MARIA LUÍSA LANGE

O PROCESSO DE PAZ ENTRE O GOVERNO DE JUAN MANUEL SANTOS E AS FARC: UMA ANÁLISE À LUZ DA ESCOLA DE COPENHAGUE

Monografia submetida ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Profa. Dra. Graciela De Conti Pagliari

FLORIANÓPOLIS
2016

MARIA LUÍSA LANGE

O PROCESSO DE PAZ ENTRE O GOVERNO DE JUAN MANUEL SANTOS E AS FARC: UMA ANÁLISE À LUZ DA ESCOLA DE COPENHAGUE

Esta monografia foi apresentada como Trabalho de Conclusão do Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, obtendo a nota média 10,0, atribuída pela banca constituída pela orientadora e membros abaixo relacionados.

Florianópolis, 05 de dezembro de 2016.

Banca examinadora:

____

Profa. Dra. Graciela De Conti Pagliari – Orientadora

____

Prof. Dr. Lucas Pereira Rezende

____

Me. David Fernando Santiago Villena Del Carpio

AGRADECIMENTOS

Dizem que somos uma média das três pessoas com as quais mais convivemos. Bem, eu diria que este trabalho, então, é resultado da paciência e compreensão de mais de trinta pessoas que me auxiliariam e apoiaram durante essa fase de desafios e méritos. Em especial, agradeço aos meus pais, Carlos e Cláudia, por serem minha fortaleza sempre, pelo seu amor incondicional e por me darem força para alçar voos ainda mais altos.

Agradeço igualmente à minha orientadora Graciela De Conti Pagliari, pelo apoio, compreensão e segurança depositados – além de todos os momentos de conselhos, palavras de auxílio e ensinamentos infindáveis que, sem eles, nada disso teria sido possível. E claro, por ter aberto um caminho de curiosidade e inquietude num campo tão vasto de conhecimento, além de ser uma pessoa e profissional que geram tanta admiração e que carrego como exemplo. Em seu nome estendo minha mais profunda gratidão a todos os professores que passaram por esses meus oito semestres no curso de Relações Internacionais que, sem dúvida, deixaram cada um o seu ensinamento individual e que hoje fazem parte de quem eu sou.

Por fim, dizem que nossos amigos são os irmãos que escolhemos. Agradeço às minhas irmãs de coração, Carla e Stefanie, por estarem sempre ao meu lado, ainda que distantes, vez ou outra. À Gabi e a Emili, por me ensinarem tanto sobre a pesquisa e deixarem a atividade acadêmica mais leve e prazerosa, sem deixar de lado os momentos de nervosismo compartilhados. Aos amigos com quem compartilhei tantos momentos de alegria, angústia, estudos, confissões e evolução durante esses anos de universidade, estando eles em Florianópolis – colegas de turma, softs, synápticos, gesedianos – em Blumenau – tedxers, amigos de infância e de vida –, em São Paulo ou em qualquer lugar desse mundo, e que fizeram a rotina desse tempo todo ser mais leve, divertida e de muito crescimento e aprendizado. Além disso, meu sincero obrigado a todos aqueles que fizeram parte dessa jornada, direta ou indiretamente. Vocês sabem quem são.

RESUMO

O objetivo deste trabalho consiste em analisar, a partir dos conceitos fornecidos pela Escola de Copenhague, como se desenvolveu o processo de paz entre o governo colombiano e as FARC que teve seu início em 2011, durante o primeiro mandato de Juan Manuel Santos. Além disso, almeja-se entender quais são as possíveis consequências desse processo, analisado aqui até a realização do plebiscito de 2016, para a securitização das FARC na Colômbia. A complexidade do conflito, que já dura mais de cinquenta anos, é formada por uma série de atores estatais e não estatais que fazem da população civil refém e desafiam os presidentes do país a encontrarem uma solução. Nesse cenário, o grupo guerrilheiro mais antigo do continente americano, as FARC, tem tido uma atuação relevante, devido não só às estratégias de guerrilha, mas também ao uso de diversas atividades ilícitas para manter sua atuação. Esse emprego de inúmeras atividades criminais levou à sua classificação como grupo terrorista e sua inserção na agenda de Segurança Internacional da Colômbia. Para o combate à guerrilha, o governo colombiano buscou tanto conversas pacíficas, quanto políticas de segurança de linha dura, justificadas a partir da securitização da temática. O presente trabalho propõe-se, portanto, a questionar a manutenção da securitização da guerrilha na Colômbia a partir da realização do processo de paz que teve início em 2011.

Palavras-chave: Colômbia; Guerrilha; Juan Manuel Santos; Securitização; Dessecuritização.

ABSTRACT

This study aims to analyze, using concepts provided by the Copenhagen School, how the peace process involving the Colombian government and FARC has developed since its beginning in 2011, during Juan Manuel Santos' first mandate as president. Besides, this study seeks to understand which are the possible consequences of this peace process to the FARC securitization in Colombia. Here, the process is analyzed until the plebiscite that took place in 2016. The dispute's complexity is formed by a series of state and non-state actors that puts the civilian population in a hostage position and challenges the country's presidents in finding a potential solution to end the conflict. In this case, the oldest guerrilla group of the American continent, known as FARC, have had a relevant acting, due to not only its guerrilla strategies, but also because of the use of an innumerous illicit activities as a way to maintain its performance and that inserted the guerrilla, alongside drug trafficking, in the Colombian International Security Agenda. In order to fight FARC, the Colombian government has already tried peace talks, as well as hard line security measures, justified by the theme's securitization. This study thus questions the maintenance of the guerrilla securitization in Colombia since 2011, when the peace process started.

Keywords: Colombia; Guerrilla; Juan Manuel Santos; Securitization; Desecuritization.

LISTA DE FIGURAS

LISTA DE GRÁFICOS

LISTA DE TABELAS

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANDI – Associação Nacional de Empresários

COPRI – Copenhagen Peace Research Institute

CSVR – Comissão de Implementação, Seguimento, Verificação e Resolução de Diferenças

ECOPETROL – Empresa Colombiana de Petróleo

ELN – Exército de Libertação Nacional

EPL – Exército Popular de Libertação

EUA – Estados Unidos da América

FARC – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia

FARC-EP – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia – Exército Popular

FUDRA – Fuerza de Despliegue Rápido

GAI – Grupo Armado Ilegal

GAPD – Grupos Armados Post Desmobilização

GAO – Government Accountability Office

MAP – Minas Antipessoal

MUSE – Munições Usadas sem Explodir

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PCSD – Política de Consolidação de Segurança Democrática

PDSD – Política de Defesa e Segurança Democrática

PISDP – Política Integral de Segurança e Defesa para a Prosperidade

RRI – Reforma Rural Integral

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

Por muito tempo, nas Relações Internacionais, o uso legítimo da força ficou limitado ao Estado, quando esse almejava coagir outro Estado por meio do emprego da violência em seu território. Essa lógica prevaleceu a partir da publicação da obra *A política como vocação* de Max Weber, e concedia somente ao Estado a legitimação do emprego da força. No campo das Relações Internacionais, o monopólio do emprego da força detido pelo Estado imperou no campo das Relações Internacionais até o final da Guerra Fria.

Na ocasião, a teoria realista, desenvolvida por autores clássicos do campo como Carr (1981) e Morgenthau (1985), e que considerava o Estado como único ator do Sistema Internacional – deixando de lado o âmbito doméstico dos Estados e os atores de sua ordem interna, como o próprio indivíduo –, foi questionada sobre o desfecho do conflito indireto entre as duas superpotências do período. Diante da solução proposta por outras teorias do campo, que então encontravam-se em ascendência, foi enfatizada a consideração de outros atores, além dos Estados, no Sistema Internacional (TANNO, 2003).

Até a consideração dessa pluralidade de atores, assim, grupos de ideologias divergentes às do Estado não eram percebidos como ameaça à soberania estatal. Igualmente, até então, a segurança do indivíduo tampouco era vista como dever do Estado. Devido, principalmente, ao fato que o realismo não atentava para o âmbito doméstico do Estado. Foi com o surgimento de teorias como o construtivismo que a ordem interna de um Estado passou a ser relevante para as Relações Internacionais. Assim, atores intraestatais passaram a ser considerados como relevantes no Sistema Internacional e suscetíveis a serem percebidos como ameaça ou terem a sua segurança ameaçada por outros atores (BUZAN *et al*., 1998).

Neste sentido, pode-se observar alguns processos no mundo em que atores não estatais armados assumem significativa relevância nas ordens internas. No caso da Colômbia, é durante a década de 1960 que começa um conflito interno armado envolvendo, de um lado, o governo colombiano e as Forças estatais, e do outro lado, diversos grupos intraestatais paramilitares, guerrilheiros e ilegais. O conflito, que dura até os dias atuais, foi bastante aprofundado devido à atuação das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia, as FARC, que hoje são o grupo guerrilheiro mais antigo das Américas (HERZ, 2010).

As FARC surgiram também na década de 1960, com um forte apoio da população rural colombiana, que não via os seus interesses e objetivos de, por exemplo, realizar uma reforma agrária no país, almejando uma distribuição de terras mais igualitária, sendo

defendidos pelos políticos da época (OFFSTEIN, 2007). A atuação do grupo guerrilheiro, com o passar dos anos, passou a ameaçar a estabilidade do Estado, ao afetar o desenvolvimento econômico e social, a estabilidade da democracia e a segurança dos cidadãos colombianos. As FARC passaram a utilizar outras atividades ilícitas como o narcotráfico, o sequestro e a extorsão como formas de financiar sua atuação e perpetuar a existência da organização.

Neste contexto, a guerrilha passa a ser um ator de singular relevância no conflito devido às suas estratégias de atuação, que muitas vezes acabam por atingir a sociedade civil diretamente, causando mortes e um alto número de refugiados e deslocados internos (OFFSTEIN, 2007). Além disso, suas ações geraram severas consequências para o Estado, que se vê sem controle sobre diversas áreas de seu território. As FARC, em específico, tornam-se objeto deste trabalho por causa da sua distinta trajetória, iniciada com o apoio da população rural colombiana que não viam os seus interesses amparados politicamente, e também da proeminência de sua atuação com o passar dos anos, que resultou na sua classificação como grupo terrorista não só pela Colômbia, mas também de outros países e organizações internacionais, como a União Europeia.

Essa classificação das FARC enquanto grupo terrorista faz parte da construção do discurso que coloca a guerrilha como ameaça ao Estado colombiano. A Escola de Copenhague, no campo de estudos sobre a Segurança Internacional, considera seus estudos a partir de uma ampliação das temáticas de segurança. A partir dessa ampliação, setores além do militar, como o social e o ambiental, passaram a também ser reconhecidos como passíveis de ameaças que atingem não só a segurança dos Estados, mas também dos indivíduos e do nível sistêmico enquanto objetos de referência dessas ameaças.

Em especial, a securitização da guerrilha colombiana ocorreu no fim do século XX, a partir da construção retórica de César Gaviria, que reverberou na Colômbia o discurso de guerra às drogas que se desenvolvera nos Estados Unidos, assim defendendo a ligação entre a guerrilha e o narcotráfico. Dessa maneira, o então mandatário colombiano classificou as atividades militares das FARC enquanto atos terroristas que deveriam ser combatidos (OSPINA, 2010). A securitização da guerrilha permitiu, ao Estado, o desenvolvimento de diversas políticas de segurança que por vezes desprezaram a segurança humana, e facilitaram a presença e atuação de Forças estrangeiras no conflito interno colombiano.

Durante esses mais de cinquenta anos de duração do conflito colombiano, além de um aumento nas atividades militares, algumas tentativas de diálogo com os grupos guerrilheiros também ocorreram. O uso do diálogo foi visto como uma solução alternativa ao emprego da

força, e propostas de diálogo com a guerrilha foram desenvolvidas nos governos de Betancur, Gaviria, Pastrana e Santos. No entanto, o processo de pacificação que mais avançou foi justamente o diálogo desenvolvido a partir de 2011, no governo de Juan Manuel Santos.

Com esse cenário, a relevância do estudo voltado para a guerrilha enquanto ameaça ao Estado se dá pela extensão do conflito na história da Colômbia e também devido às inúmeras consequências que o conflito interno colombiano já gerou para os países fronteiriços. Além disso, a negociação com um grupo que ainda hoje é classificado internacionalmente como terrorista é um episódio único nas Relações Internacionais, e possivelmente poderá ser o primeiro diálogo bem sucedido com organizações que ameaçam a estabilidade de muitos Estados.

Dessa forma, a escolha deste tema se dá pela sua singularidade e atualidade, possuindo relevância acadêmica para a análise de processos posteriores de negociação com ameaças securitizadas e diálogos com organizações hoje classificadas como terroristas. O que se busca compreender com esse trabalho é: o desenvolvimento do atual processo entre o governo e as FARC possibilita um caminho para a dessecuritização da guerrilha na Colômbia?

Assim, o objetivo geral deste estudo consiste em trabalhar especificamente com a pacificação atualmente em curso, observando seu desenvolvimento e termos até então acordados entre as partes e, sob os conceitos da Escola de Copenhague, analisar se o diálogo abre vias para a dessecuritização da guerrilha. Esse objetivo geral será explorado ao longo dos três capítulos do presente estudo.

O primeiro capítulo visa embasar teoricamente a análise do atual processo de paz colombiano. Para tanto, em primeiro lugar, aborda o entendimento de guerras clássicas das Relações Internacionais sob a visão de Clausewitz (1976). Em seguida, com a apresentação do conceito desenvolvido por Kaldor (1999), entre outros autores, de novas guerras, vislumbra-se as diferenças entre guerras clássicas e as novas guerras, com vistas a considerar o conflito interno colombiano enquanto uma nova guerra. Por fim, no terceiro tópico aborda-se o conceito de securitização da Escola de Copenhague e sua aplicação no caso da guerrilha colombiana, para que se possa entender melhor como transcorreu o processo de securitização dos grupos guerrilheiros, em específico das FARC, que ainda hoje consta na agenda de segurança da Colômbia.

O segundo capítulo, por sua vez, identifica o tratamento que cada Presidente colombiano, de Gaviria até Uribe, desenvolveu a respeito das FARC, assim verificando se houveram e quais foram as alterações nas políticas de cada mandatário. São apresentadas, assim, as principais atitudes de cada Presidente que modificaram tanto o cenário para as

FARC, quanto para as Forças estatais. Essa análise do desenrolar do conflito entre a securitização da guerrilha durante o governo de Gaviria, até o combate aberto que o governo de Uribe desenvolveu até 2010, é feita a partir do levantamento de informações sobre a política doméstica e externa de cada mandato, além de dados sobre a influência territorial das FARC e sobre as Forças Armadas colombianas.

Por fim, o terceiro capítulo traz o desenvolvimento do atual processo de paz entre o governo colombiano e as FARC, tendo como data limite a assinatura do acordo de cessar fogo bilateral e definitivo, verificando se o processo e os acordos frutos das suas negociações abrem espaço para a dessecuritização da guerrilha. O capítulo divide-se em três tópicos. O primeiro discorre sobre as políticas de segurança desenvolvidas no governo de Juan Manuel Santos, buscando entender se houve mudanças em relação às políticas desenvolvidas de Uribe Veléz, seu antecessor. O segundo tópico traz todo o desenvolvimento do processo de paz com a guerrilha, destacando as nuances de cada um dos pontos da agenda de negociação e seus acordos parciais. E o terceiro tópico, por sua vez, busca a análise do acordo de cessar fogo bilateral e definitivo enquanto possível ferramenta de (des)securitização da guerrilha na Colômbia.

As consequências da atuação das FARC atingiram severamente a Colômbia, através das estratégias empregadas para seu próprio financiamento, que ultrapassam as estratégias de ação típicas da guerrilha, atingindo os recursos naturais do país. Sua conexão com o narcotráfico que, por si só já prejudica não só a região andina, mas também todos os países consumidores dos narcóticos, acabou por transbordar o conflito interno colombiano para os países que com ela fazem fronteira. Assim, tendo em vista a atuação guerrilheira nos mais diversos setores, a importância da análise de securitização multisetorial trazida pela Escola de Copenhague é mister no presente trabalho.

1 AS NOVAS GUERRAS E O PROCESSO DE SECURITIZAÇÃO DA ESCOLA DE COPENHAGUE

Neste capítulo será estudado o fenômeno da guerra e suas implicações para as relações internacionais, bem como a discussão sobre novas guerras que a literatura especializada tem desenvolvido nas últimas décadas com vistas a entender as mudanças aparentes ou mais profundas que esse fenômeno produziu nos últimos anos. A teoria sobre as novas guerras, aqui trazida por Kaldor (1999), embasa uma análise acerca da adequação do caso dos grupos guerrilheiros como *nova ameaça*[1].

Para fins analíticos, será feita uma abordagem da teoria de securitização desenvolvida pela corrente de estudos abrangentes de segurança internacional da Escola de Copenhague. Portanto, no final deste capítulo será realizada uma introdução da análise sobre o processo de securitização das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), uma das partes envolvidas no processo de pacificação analisada por esse trabalho, levantando-se elementos que classifiquem as FARC como uma ameaça multissetorial para o governo colombiano, na visão do conceito abrangente de segurança da Escola de Copenhague.

1.1 AS GUERRAS CLÁSSICAS

Durante todo o século XIX e até o início do século XX observou-se, nas relações internacionais, o fenômeno que ficou conhecido como guerra clássica. Até então, ainda que ocorressem rebeliões, revoltas campesinas e atividades paramilitares no nível intraestatal, eram as interações entre Estados westfalianos que os grandes autores das Relações Internacionais consideravam legítimas. Ou seja, as denominadas *guerras* se davam entre Estados, não sendo o resultado de uma divisão doméstica, mas sim um conflito motivado pelo desejo de segurança externa e expansão territorial (STRACHAN, 2007).

Entre os autores que discorreram sobre o fenômeno da guerra, o que foi considerado como seu principal expoente, e que pretendia analisar teoricamente a guerra e buscando descrever o seu funcionamento geral, era Carl von Clausewitz.

---

[1] A teoria desenvolvidas por Kaldor, embora tenha sido alvo de diversas críticas, será utilizada no presente estudo em virtude do desenvolvimento do conceito da nova economia de guerra, que sustenta o diálogo com o conceito de securitização, desenvolvido pela Escola de Copenhague, e que será abordado no decorrer deste capítulo. Além disso, observa-se que a conceituação de *novas guerras* pode ser compreendida a partir de outros conceitos do campo de Relações Internacionais, como o de *guerras de quarta geração*, que tem seu desenvolvimento realizado por Lind e Thiele (2016).

Em sua visão, o único ator detentor do monopólio do uso da força do Sistema Internacional era o Estado-nação formado por um governo centralizado, sua população e sendo territorialmente organizado. Isso se deve ao contexto no qual o autor estava inserido, uma vez que

> O final do século XVII, a era de Luís XIV, pode ser considerado como o ponto na história no qual o formato familiar do exército permanente do século XVIII atingiu sua maturidade. Essa organização militar era baseada em dinheiro e recrutamento. Os Estados europeus haviam adquirido total unidade interna. Com os serviços dos seus súditos convertidos em pagamentos em dinheiro, a força governamental agora residia plenamente nos tesouros públicos. Graças a desenvolvimentos culturais e a uma administração progressivamente mais sofisticada, seu poder eram muito maiores se comparados com épocas anteriores. [...]
> As Relações Internacionais também se modificaram. A Europa estava agora dividida entre doze monarquias e um punhado de repúblicas. Era concebível que dois Estados poderiam lutar uma grande guerra sem, como em tempos passados, envolver os outros vinte. Os possíveis alinhamentos políticos ainda eram inúmeros e variados; mas eles podiam ser inqueridos, e a sua probabilidade poderia ser avaliada a qualquer instante (CLAUSEWITZ, 1976, p. 233-234, tradução nossa[2]).

Assim, as guerras avaliadas por Clausewitz foram travadas entre forças armadas estatais regulares, num período onde a motivação dos atores envolvidos figurava-se tanto em interesses geopolíticos – uma vez que o Estado, envolvendo território, governo e população ainda era recém-formado –, quanto a partir de ideologias. Ou seja, para o autor, a guerra pode ou objetivar a derrubada do inimigo, tornando-o impotente militarmente ou sem amparo político, ou atacar a soberania nacional da contraparte através da invasão de seu território, anexando-o ou o utilizando como forma de barganha no momento das negociações (CLAUSEWITZ, 1976).

Essa mesma classificação pode ser utilizada para ilustrar que a guerra, sendo uma disputa de vontades, tende a ser levada a extremos, uma vez que todas e cada uma das partes envolvidas busca a vitória. Assim, embora desenvolva em sua teoria duas maneiras diferentes de se fazer a guerra, Clausewitz desenvolve de forma mais ampla a guerra absoluta: aquela "onde tudo resulta de causas necessárias e uma ação rapidamente afeta outra"

---

[2] No original: "The end of the seventeenth century, the age of Louis XIV, may be regarded as that point in history when the standing army in the shape familiar to the eighteenth century reached maturity. This military organization was based on money and recruitment. The states of Europe had achieved complete internal unity. With their subjects' services converted into money payments, the strength of governments now lay entirely in their treasuries. Thanks to cultural developments and to a progressively more sophisticated administration, their power was very great compared with earlier days. […] International relations had changed in other ways as well. Europe was now split between a dozen monarchies and a handful of republics. It was conceivable that two states could fight a major war without, as in former times, involving twenty others. The possible political alignments were still many and various; but they could be surveyed, and their probability at each given instant could be evaluated."

(CLAUSEWITZ, 1976, p. 226, tradução nossa[3]), e que possui natureza indivisível, ou seja, as vitórias parciais só terão valor quando a vitória final for conquistada (CLAUSEWITZ, 1976).

Vê-se, então, que a disputa de vontades, ou choque de vontades antagônicas, tem diferenças entre teoria e prática, ao passo que uma vez que exista uma vontade contraposta, a execução de qualquer plano será possivelmente afetada (SILVA, 2003). Mas, independentemente de qual a forma da guerra, o único e decisivo meio aceito por Clausewitz para a conquista dessa disputa era a batalha, isto é, confronto corpo a corpo entre as forças armadas estatais de cada um dos atores envolvidos na guerra (CLAUSEWITZ, 1976). Dessa maneira, a derrubada do inimigo ou a captura de seu território, objetivos da guerra, dependiam do "soldado engajado em um organismo do Estado, como uma profissão e uma carreira a ser seguida dentro deste organismo" (SILVA, 2003, p. 44).

Além disso, no que cerne à economia das guerras analisadas por Clausewitz, eram financiadas pelos Estados através de tributação ou patronos externos. A economia da guerra clássica era tipicamente centralizada, autárquica e mobilizava a população daquele Estado (CLAUSEWITZ, 1976). Ou seja, a guerra era financiada pelo próprio Estado e promovia o desenvolvimento de uma lucrativa indústria de guerra para a economia nacional.

Assume-se até aqui, então, que a teoria clausewitziana de guerra clássica dirige-se a sociedades como as da Europa no início do século XIX. Além disso, há uma diferenciação entre exército e sociedade civil, já que aquele era formado por profissionais capacitados, remunerados e que detinham o legítimo uso da força e o expressavam a fim de defender os interesses do Estado-nação, além de sempre utilizarem devida identificação no campo de batalha.

Desses pressupostos elencados por Clausewitz, especialmente no que se refere a manutenção dos interesses do Estado, configura-se a principal característica da guerra clássica: a motivação política.

> Quando comunidades inteiras vão à guerra – população inteira, especialmente as pessoas *civilizadas* – a razão está sempre em alguma situação política, e a ocasião sempre é devido a algum objeto político. Guerra, dessa maneira, é um ato político. [...]Política, então, permeará todas as operações militares, e na medida em que sua natureza violenta admitir, a política terá uma influência contínua nelas.
> Vemos, portanto, que a guerra não é somente um ato político mas um verdadeiro instrumento político, uma continuação da relação política, executada por outros meios (CLAUSEWITZ, 1976, p. 27-8, grifo no original, tradução nossa[4]).

---

[3] No original: "where everything results from necessary causes and one action rapidly affects another".

[4] No original: "When whole communities go to war—whole peoples, and especially *civilized* peoples—the reason always lies in some political situation, and the occasion is always due to some political object. War, therefore, is an act of policy. […] Policy, then, will permeate all military operations, and, in so far as their

Finalmente, Clausewitz assume que a guerra, embora adapte suas principais características a determinados casos – o que difere da prática de sua teoria –, suas tendências dominantes sempre serão baseadas no que denominou de "trindade paradoxal": violência primordial, ódio e inimizade. Esses três aspectos devem ser considerados como (i) uma força cega natural; (ii) frutos do efeito do acaso e da probabilidade no qual o espírito criativo é livre para vaguear; e (iii) elemento de subordinação, enquanto instrumento da política, que os fazem sujeitos à razão. O primeiro desses aspectos diz respeito a, principalmente, população do Estado; e segundo, o comandante e seu exército; e o terceiro, o governo (CLAUSEWITZ, 1976, p. 30).

São esses três elementos – população, Exército e governo – que constituem o ator envolvido na guerra clássica de Clausewitz. E é a partir deles que Kaldor (1999; 2013) defende o conceito de *novas guerras*, argumentando que "a trindade era 'maravilhosa' porque tornava possível a união da população e do Estado moderno. Obviamente, a distinção entre o Estado, o exército e a população é turva na maioria das novas guerras" (KALDOR, 2013, p. 11, tradução nossa[5]).

1.2 AS NOVAS GUERRAS

Com o término da Guerra Fria, em 1989, houve um considerável declínio nos conflitos mundiais interestatais, e muitos teóricos – especialmente europeus – defenderam que a guerra moderna, particularmente os conflitos intraestatais, sofreram mudanças. De acordo com os autores da teoria das novas guerras, estas gradualmente substituíram as guerras clássicas dos moldes de Clausewitz.

Embora os conflitos intraestatais já configuravam mais de 80 por cento das guerras ocorridas no mundo a partir do final da Segunda Guerra Mundial (HEUPEL; ZANGL, 2010, p. 30), autores como Kaldor (1999) e Münkler (2004) desenvolveram o termo de *novas guerras* principalmente para diferenciar esses embates no interior dos Estados das clássicas guerras interestatais.

---

violent nature will admit, it will have a continuous influence on them. We see, therefore, that war is not merely an act of policy but a true political instrument, a continuation of political intercourse, carried on with other means.

[5] No original: "The trinty was 'wondrous' because it made possible the coming together of the people and the modern state. Obviously, the distinction between the state, the military, and the people is blurred in most new wars."

A guerra, na visão de tais autores, tornara-se "difusa em seus limites: não têm mais um final claro e as forças armadas cada vez mais têm que rejeitar a adequação de vitória militar em sua definição clássica" (STRACHAN, 2007, p. 3, tradução nossa[6]). O principal gatilho para a transformação da guerra se deu, de acordo com os teóricos das novas guerras, a partir da "retirada de suporte militar pelas superpotências após o final da Guerra Fria" (HEUPEL; ZANGL, 2010, p. 31).

Essa remoção de auxílio precipitou a criminalização da economia de guerra uma vez que os atores envolvidos nas novas guerras compensaram a falta do auxílio estrangeiro com formas independentes, e normalmente criminais, de renda (HEUPEL, ZANGL, 2010). Essas novas fontes de orçamento configuram o que Kaldor chama de *nova economia de guerra*, e que será explanada posteriormente.

Além da economia da guerra globalizada, outras características das novas guerras que Kaldor (2013) traz são a política da identidade e a descentralização da violência. Dessa forma, as novas guerras objetivam o "controle político da população pelos seus corações e mentes" (STRACHAN, 2007, p. 23, tradução nossa). Ademais, Kaldor afirma que as novas guerras tipicamente ocorrem em regiões que contém Estados que, antes autoritários, enfraqueceram-se após sua abertura para o resto do globo (KALDOR, 2013).

No entanto, críticos da teoria das novas guerras argumentam que tais conflitos compartilham elementos das guerras clássicas, uma vez que a ocorrência de revoluções e guerras civis no decorrer dos séculos XIX e XX já erapercebida como um conflito intraestatal envolvendo atores não estatais (STRACHAN, 2007). Para sustentar sua teoria, Kaldor discorre sobre novos elementos dos conflitos contemporâneos, destacando a tecnologia e a globalização como fatores importantes de identificação desses novos conflitos, sendo necessária aqui uma citação mais longa da própria autora a fim de se entender o destaque dado a esses dois fatores:

> Primeiramente, o aumento na destrutividade e na precisão em todas as formas de tecnologia militar tornou as guerras simétricas – guerra entre oponentes similarmente armados – cada vez mais destrutiva e portanto difícil de ganhar. [...]
> Em segundo lugar, novas formas de comunicação (tecnologia da informação, televisão e rádio, viagens aéreas de baixo custo) tiveram uma série de implicações. [...] A habilidade de mobilização em torno de causas exclusivistas e causas de direitos humanos foi acelerada pelas novas comunicações. Comunicações também são cada vez mais um instrumento de guerra, tornando-se mais fácil, por exemplo, espalhar o medo e o pânico do que em períodos anteriores – portanto, espetaculares atos de terrorismo. [...]

[6]No original: "fuzzy at the edges: they have no clear end and army forces increasingly have to reject the appropriateness of classical definitions of military victory."

> Em terceiro lugar, mesmo que possa ser o caso que, como teóricos da globalização argumentam, a globalização não levou ao desaparecimento do Estado, mas antes à sua transformação, faz-se importante o delineamento das diferentes maneiras nas quais os Estados estão mudando. Talvez o aspecto mais importante da transformação do Estado seja o seu papel perante a violência organizada. Por um lado, o monopólio da violência é corroído de cima, já que alguns Estados estão cada vez mais incorporados em um conjunto de regras e instituições internacionais. Por outro lado, o monopólio da violência sofre erosão por baixo ao passo que outros Estados se tornam mais fracos sob os impactos da globalização (KALDOR, 2013, p. 4, tradução nossa[7]).

A partir das características e elementos elencados por Kaldor (1999; 2013), traz-se a Tabela 1, onde se ilustram as diferenças entre as guerras clássicas ou clausewitzianas e as novas guerras.

Tabela 01 – Diferenças entre Guerras Clássicas e as Novas Guerras

	Guerras Clássicas	**Novas Guerras**
Atores envolvidos	São poucos, e normalmente envolvem as forças armadas regulares dos Estados	Envolvem combinações variadas de redes de atores estatais e não-estatais
Objetivos	Interesses geopolíticos ou pela defesa de ideologias	São travadas em defesa da identidade política com motivações econômicas
Métodos	Batalha como duelo decisivo e o meio de guerra era a captura de território por meios militares. Violência direcionada somente às forças armadas identificadas	Os duelos são raros e o território é controlado politicamente. Uma técnica recorrente é o deslocamento populacional e a violência é empregada contra civis.
Formas de	Largamente financiadas pelos	Surgem novas formas de

[7]No original: “First of all, the increase in the destructiveness and accuracy of all forms of military technology has made symmetrical war – war between similarly armed opponents – increasingly destructive and therefore difficult to win. […]
Secondly, new forms of communications (information technology, television and radio, cheap air travel) have had a range of implications. Even though most contemporary conflicts are very local, global connections are much more extensive, including criminal networks, Diaspora links, as well as the presence of international agencies, NGOs and journalists. The ability to mobilise around both exclusivist causes and human rights causes has been speeded up by new communications. Communications are also increasingly a tool of war, making it easier, for example, to spread fear and panic than in earlier periods – hence, spectacular acts of terrorism. […]
Thirdly, even though it may be the case that, as globalisation theorists argue, globalisation has not led to the demise of the state but rather its transformation, it is important to delineate the different ways in which states are changing. Perhaps the most important aspect of state transformation is the changing role of the state in relation to organized violence. On the one hand, the monopoly of violence is eroded from above, as some states are increasingly embedded in a set of international rules and institutions. On the other hand, the monopoly of violence is eroded from below as other states become weaker under the impact of globalisation.”

financiamento	Estados (por meio de tributação ou patronos), com economias tipicamente centralizadas e autárquicas.	financiamento privado predatório, entre eles o saque, sequestro, a 'tributação' de ajuda humanitária, o contrabando de armas, drogas, pessoas, etc. Configuram-se a partir da economia globalizada, aberta e descentralizada.

Fonte: KALDOR, 2013, p. 2-3. Elaboração própria.

Na Tabela 1, pode-se visualizar as particularidades que fazem das novas guerras, *novas*(grifo nosso). Kaldor ainda complementa que as novas guerras "podem ser descritas como uma mistura entre guerra, crime e violações de direitos humanos" (KALDOR, 2013, p. 6, tradução nossa).

Ademais, a autora traz que

> [Novas guerras] são sobre a desintegração do Estado. Enquanto guerras clássicas fomentavam uma economia centralizada, autarquicamente mobilizadora, novas guerras envolvem economias abertas, crimes transnacionais, desintegração do aparato estatal, e baixa tributação. [...] No fim de uma nova guerra o Estado está mais fraco que era antes do conflito. Novas guerras antes são guerras de fragmentação do Estado do que de formação do Estado (KALDOR, 2007, p. 16, tradução nossa[8]).

Uma vez que Kaldor destaca a mudança no financiamento econômico da guerra como a característica mais marcante das novas guerras, já que os recursos passam a se originar de outras atividades criminais, como saques, pilhagem e contrabando de drogas, entre outros (KALDOR, 2007). Dessa forma, passar-se-á a uma análise detalhada de tal elemento. É importante perceber que essa nova forma de captação de financiamento será a mesma utilizada pelas FARC a partir do momento de redução do apoio popular à sua luta, por volta dos anos 1990.

1.2.1 A Economia das Novas Guerras

[8] No original: "[New wars] are about the state disintegration. Whereas old wars fostered a centralising, mobilising autarkic kind of economy, new wars involve open economies, transnational crime, disintegration of the state apparatus, and low taxation. […] At the end of a new war the state is weaker than it was before the war. New wars are wars of state un-building rather than state-building."

Para Kaldor (1999), as novas guerras tomam forma num ambiente de extrema globalização – processo aqui entendido como a intensificação da interconexão e interdependência globais. Dessa maneira, a forma de financiamento que, durante as guerras clássicas se dava a partir do financiamento centralizado do Estado, principalmente através da tributação, passou a ser moldado pela descentralização. Ou seja,

> o termo 'economia de guerra' geralmente se refere a um sistema centralizado, totalitário e legítimo, como foi o caso das guerras totais do século XX. [...] O novo tipo de economia de guerra é quase totalmente o oposto. As novas guerras são guerras 'globalizadas'. Elas envolvem a fragmentação e a descentralização do Estado. A participação é baixa em relação à população tanto devido a falta de pagamento como por causa da falta de legitimidade das partes do conflito (KALDOR, 1999, p. 95, tradução nossa[9]).

As novas guerras, tendo tomado forma a partir da desintegração da estrutura de poder bipolar característica da Guerra Fria e da globalização (MELANDER; ÖBERG; HALL, 2006), tiveram seus objetivos, métodos e formas de financiamento moldados por esse novo cenário.

E uma vez que acontecem em Estados fracos ou falidos[10], a nova guerra tende a se transformar numa disputa por recursos. Esses incluem os ativos da população, fluxos disponíveis de materiais, dinheiro e alimentos, e os remanescentes do Estado (MELANDER; ÖBERG; HALL, 2006). Além disso, outras formas de aquisição de recursos para o conflito pode ser através de atividades criminais como participar de trocas ilícitas globais de armas, drogas, pessoas e outros recursos extraídos facilmente. Melander, Öberg e Hall (2006) aduzem que, num contexto como esse descrito acima, nos Estados marcados pelas novas guerras, o conflito acaba sendo preferível à paz, uma vez que as atividades econômicas ilegais são protegidas por serem, em algumas áreas, a única forma da população obter renda (MELANDER, ÖBERG, HALL, 2006). Esse argumento vai ao encontro da afirmação de Kaldor de que a lógica econômica da guerra clássica, que possuía uma natureza produtiva

---

[9]No original: "The term 'war economy' usually refers to a system which is centralized, totalizing and authartic, as was the case in the total wars of the twentieth century. (...) The new type of war economy is almost totally the opposite. The new wars are 'globalized' wars. They involve the fragmentation and decentralization of the state. Participation is low relative to the population both because of lack of pay and because of lack of legitimacy on the part of the warring parties."

[10] A falência estatal aparece como um fenômeno do fim da Guerra Fria, e é compreendido como Estado falido ou frágil aquele Estado que é incapaz de manter a lei e a ordem em seu território, dividindo o uso legítimo da força com atores subnacionais violentos, que acabam por violar direitos civis e liberdades individuais. Uma das principais instituições que trabalham para o progresso de tais Estados é o *Fund for Peace,* que divulga anualmente o *Fragile States Index*, ou Índice de Estados Frágeis, que classifica os Estados do mundo pela instabilidade política e de segurança. A Colômbia já figurou entre os Estados classificados com "very high alert" em 2007, enquanto que no índice de 2016, já aparece entre os Estados considerados sob "high warning", mostrando o avanço na estabilidade de suas instituições (FUND FOR PEACE, 2016).

para o Estado envolvido no conflito, é substituída por uma nova lógica econômica de que a guerra passa a ser destrutiva e predatória para o Estado (KALDOR, 1999).

Outrossim, o desenvolvimento da economia do Estado também pode ser profundamente afetado pelo conflito de forma que se torne bastante dependente de recursos externos. Outras esferas possivelmente afetadas são as instituições democráticas, uma vez que têm seu amadurecimento impedido; e a aplicação e garantia dos direitos humanos do país, já que estes são largamente desrespeitados tanto por parte de grupos armados ilegais, quanto, muitas vezes, pelas Forças estatais também (HERZ, 2010).

Esse desrespeito pode se figurar, por exemplo, através de casos de sequestro e assassinato para utilizar indivíduos como barganha por alimentos, armamentos ou outros reféns (KALDOR, 1999). A tributação sobre ajuda humanitária também se enquadra nessa nova economia de guerra uma vez que tais recursos são reutilizados por meio de transferências de ativos e negociações no mercado negro por, por exemplo, aparatos militares (KALDOR, 1999).

Embora a análise de Kaldor (1999) abranja somente casos como o conflito da Bósnia-Herzegovina e Ruanda, neste estudo intenta-se verificar a possibilidade de o conflito entre o Estado e a guerrilha colombiana se adequar à conceituação de nova guerra. E, para ilustrar a economia de guerra do conflito, têm-se exemplos como o sequestro pelas FARC de uma aeronave da Avianca em fevereiro de 2002 (VIANA; VIGGIANO, 2013) e o sequestro de Ingrid Betancourt, também em 2002 e igualmente realizado pelas FARC, a fim de resgatar guerrilheiros detidos em prisões colombianas (EL ESPECTADOR, 2008). Outros exemplos serão apresentados no capítulo 2 deste trabalho.

No que concerne à utilização de recursos nacionais pelos atores não-estatais envolvidos numa nova guerra para financiamento de sua atuação, no caso colombiano, a guerrilha empregou extorsões a empresas e instituições estatais e impostos sobre o controle da produção nacional de petróleo (RESTREPO, 1996). O *Ejército de Libertación Nacional* (ELN), durante os anos 1980, foi o grupo guerrilheiro que mais intensificou os ataques à infraestrutura de petróleo colombiana (VIANA; VIGGIANO, 2013). A via de financiamento através do controle e depredação da produção nacional e commodities, além de outras formas de comércio ilegal, são classificadas por Kaldor (1999) como as mais sofisticadas.

Nessa classificação também se enquadra a intercessão entre a guerrilha e o narcotráfico, que marcou profundamente a realidade colombiana, e se deu a partir dos anos 1970, quando os grupos guerrilheiros passaram a cobrar impostos sobre a produção do narcótico nos territórios que controlavam. Estima-se que, com essa produção e comércio de

drogas, a guerrilha colombiana tenha chegado ao ponto de arrecadar US$800 milhões em um ano; o que pode ser comparado ao orçamento estatal em defesa da Colômbia, de US$1.4 bilhão (KALDOR, 1999).

Outro importante fluxo de comércio ilegal que faz parte do conflito colombiano é o de armamentos. Sobre as armas empregadas pela guerrilha, Kaldor (1999) assevera que

> Devido ao custo, logística e infraestrutura inadequada e habilidades, esses ‘exércitos’ raramente utilizam armamentos pesados, embora nos locais onde são empregados, esses podem fazer uma diferença considerável. (...)
> Na maior parte, são utilizadas armas leves – rifles, metralhadoras, granadas manuais, minas terrestres, e na extremidade superior da escala, artilharia de curto calibre e foguetes de curto alcance. Embora essas armas sejam geralmente descritas como de ‘pouca tecnologia’, elas são produto de uma longa e sofisticada evolução tecnológica. (...) Em contraste com armamentos pesados, elas podem ser empregadas com sucesso por soldados sem habilidade, incluindo crianças (KALDOR, 1999, p. 101-102, tradução nossa[11]).

O porte de armamentos leves é característico dos grupos guerrilheiros colombianos, devido à necessidade de mobilidade constante e por terem ataques surpresas à sociedade como seu elemento mais característico, sendo necessário o emprego de armamentos portáteis. É no emprego dessa estratégia de ataque surpresa, combinado com a impossibilidade de identificação dos combatentes guerrilheiros na sociedade civil, que sequestros também foram utilizados pelos atores estatais e não-estatais envolvidos no conflito colombiano. Somente para fins de ilustração, a relação do número de sequestros realizados por guerrilhas, paramilitares e criminalidade comum pode ser vista na Tabela 2.

O emprego de sequestros, assassinatos, controle de recursos naturais e atividades econômicas ilegais para o seu financiamento constituem apenas alguns dos elementos que caracterizam o financiamento dos grupos guerrilheiros colombianos como fazendo parte da lógica da nova economia de guerra desenvolvida por Kaldor (1999; 2013) e demais teóricos.

[11] No original: Because of the cost, logistics and inadequate infrastructure and skills, these ‘armies’ rarely use heavy weapons, although where they are used they may well make a considerable difference. (...) For the most part, light weapons are used – rifles, machine-guns, hand-grenades, landmines nad, at the upper end of the scale, low-calibre artillery and short-range rockets. Although these weapons are often described as ‘low-tech’, they are the product of a long and sophisticated technological evolution. (...) In contrast to heavy weapons, they can be used to great effect ny unskilled soldires, including children.

Tabela 02 – Sequestros com pedidos de resgate, classificados por responsáveis (1981-2003)

Autor	Número	%
FARC	7.943	25%
ELN	6.912	22%
EPL	1.109	3%
M19	179	1%
Outras guerrilhas	605	2%
Criminalidade comum	12.347	39%
Paramilitares	1.098	3%
Autores desconhecidos	1.634	5%
TOTAL	**31.827**	**100%**

Fonte: PÉCAUT, 2010, p. 71.

Após a análise do conflito armado interno colombiano enquanto caso de nova guerra, e a fim de analisar a guerrilha colombiana, especialmente as FARC, enquanto ameaça multissetorial ao Estado da Colômbia, será feita uma abordagem da teoria de securitização desenvolvida pela Escola de Copenhague. Em seguida, abordar-se-á o processo de securitização da guerrilha colombiana.

1.3 O CONCEITO DE SECURITIZAÇÃO DESENVOLVIDO PELA ESCOLA DE COPENHAGUE: UM ESTUDO A PARTIR DO CASO COLOMBIANO

Após a ocorrência da I Guerra Mundial, o campo de Relações Internacionais surgiu com o propósito de entender as dinâmicas interestatais que marcaram a política internacional do século XX. E especificamente a partir da década de 1930, desenvolveram-se os estudos estratégicos das Relações Internacionais, que buscaram analisar aspectos estratégicos e militares de conflitos como as duas grandes Guerras Mundiais, a revolução nuclear e a Guerra Fria (TANNO, 2003). E foi durante o confronto ideológico entre Estados Unidos e União Soviética que surgiram diversos questionamentos acerca da imprevisibilidade da estrutura de poder bipolar característica do conflito e da incapacidade de análise do fim do conflito que a teoria realista – paradigma teórico prevalecente na época – possuía.

Essas dúvidas deram espaço, no campo de Relações Internacionais, para o desenvolvimento de novas linhas de pensamento e abertura para uma nova agenda de

pesquisa em segurança, a fim de explicar a dinâmica interestatal dominante do cenário global ao fim do século passado (DUQUE, 2009).

Essa conjuntura permitiu, no diálogo sobre segurança internacional, destaque às abordagens racionalista e construtivista, principalmente devido à proposta construtivista de edificação social do conhecimento e da sociedade, contrastando com a realidade aceita até então nas Relações Internacionais. Esse debate entre racionalistas e construtivistas girou em torno de duas questões principais: "a importância das ideias na política internacional; e a relação entre os atores internacionais e as estruturas em que eles se inserem" (FAERON; WENDT, 2002, p.53 apud DUQUE, 2009, p.460).

Desse debate sobre a abertura do conceito e da agenda de segurança, no campo construtivista, definiram-se três principais vertentes teóricas de estudos de segurança internacional, descritas por Barry Buzan (1997) como sendo a tradicionalista, que possui foco militar; a vertente crítica, que questiona amplamente qual o quadro de conceitualização de segurança; e, por fim, a linha abrangente, que visa a expansão dos temas abrangidos pela agenda de segurança. Nesse estudo, dar-se-á destaque a vertente abrangente, uma vez que nela está contida Escola de Copenhague, estabelecida em 1985 com o *Centre for Peace and Conflict Research*, atualmente denominado *Copenhagen Peace Research Institute* (COPRI).

A Escola de Copenhague sustenta que as ameaças à segurança se originam, além da esfera militar, também as esferas política, ambiental, societal e econômica (TANNO, 2003, p. 50). Dessa maneira, o grupo de Copenhague, seguindo a vertente abrangente dos estudos da segurança internacional, elenca uma nova configuração das relações internacionais que não é mais centralizada nos aspectos militares das nações.

Vê-se então que, ao mesmo tempo que a Escola de Copenhague inova ao estender o conceito de segurança para os setores societal, econômico e ambiental, não deixa de respeitar os setores militar e estratégico, componentes da corrente tradicionalista dos estudos de segurança, caracterizando-a como de posição intermediária entre as duas outras vertentes desses estudos (DUQUE, 2009). Tal desenvolvimento trazido pela Escola de Copenhague desses novos aspectos constituintes da abordagem multissetorial da segurança é extensivamente realizado na obra *Security: a new framework for analysis* de Buzan, Waever e De Wilde (1998) e é categorizado por Villa e Santos (2011), conforme a Tabela 3:

Tabela 03 – Abordagem multidimensional de segurança da Escola de Copenhague

Setor	Objeto Referente	Ator Securitizador
militar/político	soberania estatal	Elites políticas/militares
societal	identidades de grupos sem nação	Elites políticas, grupos sociais, indivíduos
econômico	Mercado ou Estado e bem-estar dos indivíduos	Empresas, elites políticas, indivíduos
ambiental	Natureza e qualidade de vida	Grupos sociais nacionais, transnacionais, indivíduos

Fonte: VILLA; SANTOS, 2011, p. 129.

Além dessa abordagem multissetorial de segurança, que leva ao alargamento do conceito de segurança, Duque (2009) ainda destaca mais duas contribuições da Escola de Copenhague para os estudos abrangentes: (a) o conceito de securitização; e (b) as novas unidades de análise de segurança.

Acerca do primeiro ponto, o conceito de securitização, Buzan, Waever e De Wilde (1998) afirmam que

> "Segurança" é o movimento que leva a política além de regras de jogo preestabelecidas e enquadra um assunto ou como um tipo específico de política, ou o sobrepõe à política. Securitização pode assim ser vista como uma versão mais extrema da politização. Na teoria, qualquer assunto público pode ser localizado num espectro que vai de não-politizado (o que significa que o Estado não lida com o assunto e ele não é, de qualquer forma, um assunto de debate público e decisão) passando por politizado (que significa que o assunto é parte da política pública, requerendo decisões governamentais e alocação de recursos ou, menos frequentemente, alguma outra forma de governo comunal) até securitizado (quando o assunto é apresentado como uma ameaça existencial, necessitando de medidas emergenciais e justificando ações fora dos procedimentos políticos padrões) (BUZAN et al., 1998, p. 23-4, tradução nossa[12]).

Portanto, securitizar um tema é levá-lo a uma versão extrema da politização, permitindo-se o emprego de medidas extraordinárias com vistas a contrabalançar a ameaça existente (BUZAN *et al.*, 1998).

---

[12] No original: "'Security' is the move that takes politics beyond the established rules of the game and frames the issue either as a special kind of politics or as above politics. Securitization can thus be seen as a more extreme version of politicization. In theory, any public issue can be located on the spectrum ranging from non-politicized (meaning the state does not deal with it and it is not in any other way made an issue of public debate and decision) through politicized (meaning the issue is part of public policy, requiring government decision and resource allocations or, more rarely, some other form of communal governance) to securitized (meaning the issue is presented as an existential threat, requiring emergency measures and justifying actions outside the normal bounds of political procedure)."

Entretanto, como a Escola de Copenhague assume que as ameaças à segurança são socialmente construídas por meio de práticas intersubjetivas, os autores do grupo adotam do campo linguística o ato de fala (*speech-act*) como meio de securitizar um tema (DUQUE, 2009). Dessa maneira, o assunto a ser securitizado passa por uma prática intersubjetiva que envolve três tipos distintos de unidades:

> (i) *objetos referentes*: aquilo que é percebido como alvo de uma ameaça existencial e que possui uma reivindicação legítima para sua sobrevivência;
> (ii) *atores securitizadores*: quem securitiza assuntos através de uma declaração de algo – o objeto referente – que está existencialmente ameaçado;
> (iii) *atores funcionais*: atores que afetam a dinâmica de um setor. Não é o objeto referente nem o ator securitizador, mas pode influenciar significativamente decisões do campo de segurança. Uma empresa altamente poluente, por exemplo, pode ser um ator central no setor ambiental – e não é o objeto referente nem está tentando securitizar assuntos ambientais (BUZAN *et al*., 1998, p. 35-36, tradução nossa[13]).

O ato de fala, que é proferido pelo ator securitizador, faz referência tanto à sobrevivência de uma unidade, quanto à uma ação prioritária visando a contenção da ameaça existente ao objeto referente (DUQUE, 2009, p. 479).

Para ser securitizado, um tema deve tanto ser reconhecido pelo ator securitizador, como é igualmente necessária "uma audiência e que a questão seja identificada pelo auditorium como uma ameaça existencial à sobrevivência de um objeto referente" (VILLA; SANTOS, 2011, p. 122). Ou seja, o que confere legitimidade social aos recursos empregados no combate da ameaça à segurança é o reconhecimento dessa tanto pelos atores securitizadores quanto pela sociedade (VILLA; SANTOS, 2011).

Um processo securitizado bem sucedido é composto de: (a) uma ameaça existencial; (b) uma ação de emergência; e (c) efeitos ou relações entre as unidades que justificam a quebra das regras existentes no sistema (BUZAN *et al*., 1998). Esses elementos são a garantia que o tema securitizado seja removido do campo rotineiro da política, e passa a figurar entre os assuntos de prioridade de atuação. Além disso, a securitização pode ter natureza tanto *ad hoc* quanto ser institucionalizado[14] – o que tem uma maior tendência de ocorrer no setor militar, uma vez que tal setor requer medidas de longo prazo (BUZAN *et al*., 1998).

[13] No original: "(i) *Referent objects*: things that are seen to be existentially threatened and that have a legitimate claim to survival; (ii) *Securitizing actors*: actors who securitize issues by declaring something – a referent object – existentially threatened; (iii) *Functional actors*: actors who affect the dynamics of a sector. Without being the referent object or the actor calling for security on behalf of the referent object, this is an actor who significantly influences decisions in the field of security. A polluting company, for example, can be a central actor in the environmental sector – it is not a referent object and is not trying to securitize environmental issues."

[14] A securitização se torna institucionalizada em casos nos quais a ameaça é recorrente, ou persistente. Tais casos podem ser vislumbrados majoritariamente no setor militar, uma vez que Estados acabaram formando

Conectando o conceito de securitização à segunda contribuição do grupo de Copenhague, ou seja, as novas unidades da análise de segurança, Villa e Santos (2011) trazem que o conceito de securitização é elemento chave da teoria da Escola de Copenhague uma vez que possibilita a inserção de atores não necessariamente estatais na dinâmica de segurança uma vez que passa a adotar o termo *unidades*.

Esse justamente se torna o grande impacto normativo que a Escola de Copenhague possui, ao passo que o conceito de securitização permite que "diferentes grupos sociais, acima e abaixo do Estado, assim como diferentes temáticas, fossem incluídos e reivindicados como prioritários, lado a lado às temáticas tradicionais, centradas na dimensão estratégico-militar" (VILLA; SANTOS, 2011, p.126). Assim, inclui-se na agenda de segurança grupos armados ilegais, células terroristas, e outras diversas ameaças.

Ressaltando-se essa possibilidade da introdução de novas temáticas como objeto da securitização, passa-se a análise dos setores de segurança explorados pelos autores da Escola de Copenhague, em sua obra *Security: a new framework for analysis* (1998) que se aplicam ao caso dos grupos guerrilheiros enquanto ameaça ao Estado colombiano.

1.3.1 A Guerrilha Colombiana sob a Ótica da Securitização

Os grupos guerrilheiros colombianos, como pôde ser analisado anteriormente sob a visão da teoria das novas guerras, participam de uma *nova guerra* contra o Estado colombiano desde a década de 1960. A partir dessa conceituação, a capacidade militar das guerrilhas, as estratégias empreendidas contra a sociedade civil e recursos econômicos, a capacidade de financiamento a partir de outras atividades criminosas e a instabilidade política – especialmente de suas instituições democráticas – predominantes na Colômbia durante todo o período de conflito, sustentam a atuação da guerrilha no conflito colombiano enquanto ameaça ao Estado.

Os autores da Escola de Copenhague, ao proporem a ampliação dos temas da agenda de segurança, foram além do tradicional setor militar, passando a também abordar os setores econômico, societal, ambiental e político (BUZAN *et al,* 1998). Entre esses cinco setores de segurança, alguns nos auxiliam a analisar e a explicar a guerrilha enquanto ameaça à

procedimentos, burocracias e estabelecimentos militares completas em face de ameaças duradouras de coerção ou invasão armada a seus territórios (BUZAN *et al*., 1998).

segurança do Estado colombiano, inserindo-a como prioridade na agenda de segurança internacional colombiana.

No conflito entre guerrilha e Estado colombiano aqui abordado, o segundo aparece como o objeto referente ameaçado. E tendo em vista a capacidade de financiamento, a capacidade militar e estratégias empregadas pela guerrilha contra a sociedade, além da descredibilidade gerada pelo conflito, os setores escolhidos para a análise da guerrilha enquanto ameaça ao Estado foram o militar, o econômico e o político. Todos têm o Estado objeto referente (VILLA; SANTOS, 2011). Para um maior entendimento acerca desses setores e sua conexão com a guerrilha, será feita uma abordagem própria de cada setor.

1.3.1.1 O setor militar

Em primeiro lugar, aborda-se aqui o setor militar, que é o setor de principal referência no campo de estudos da segurança, uma vez que o processo de securitização neste campo encontra-se mais institucionalizado que os demais (TANNO, 2003), além de esse ter sido o foco principal da agenda de segurança por muito tempo.

Devido ao monopólio da força ter sido historicamente centrado no Estado, as elites militares passaram a ser "porta-vozes legais das ameaças à segurança nacional" (TANNO, 2003, p.63). Dessa maneira, na ocorrência do processo de securitização no setor militar, as elites figuram como os atores securitizadores tradicionais, enquanto que o objeto referente normalmente é o Estado, embora também possa ser algum outro tipo de entidade política (BUZAN *et al.*, 1998). Além disso, situações nas quais as Forças Armadas realizam um golpe contra o governo existente e a política por ele desenvolvida também são consideradas como ameaças do setor militar, e acabam por elevar as Forças ao patamar de ameaça existencial.

E conforme explana Tanno (2003), é apontada pelos autores da Escola de Copenhague uma correlação entre a capacidade militar e o sucesso do processo de securitização, devido à importância de diversos fatores como variáveis geográficas, histórias e tecnologia na avaliação da *periculosidade* da ameaça. Na prática, trazem Buzan, Waever e De Wilde,

> A agenda de segurança militar gira em torno principalmente da habilidade de governos de se manterem frente a ameaças militares internas e externas, embora isso também possa envolver o uso de força militar para defender Estados e governos de

> ameaças não-militares a sua existência, como migrantes de ideologias rivais (BUZAN *et al*, 1998, p. 50, tradução nossa[15]).

No caso colombiano, o objeto referente é de fato o Estado, ao mesmo tempo que se vê o setor militar como relevante uma vez que as estratégias empregadas pelos grupos guerrilheiros é a alta mobilidade, o emprego de ataques surpresas contra a sociedade civil e o emprego de armamentos equivalentes aos das Forças Armadas colombianas. Além disso, a própria existência da guerrilha no território andino pode ser considerado uma ameaça ao Estado, devido à divergência ideológica adotada pela guerrilha, aproximando-se de ideais esquerdistas e que visam um processo revolucionário para a tomada do poder.

Assim, embora o setor militar ainda seja bastante dominado pela dinâmica de segurança do Estado e regional, há uma expansão da perspectiva com vistas a abranger dinâmicas internas de Estados mais fracos (BUZAN et al., 1998), como se observa nesse estudo sobre o conflito colombiano entre o Estado e a guerrilha.

Aqui é novamente ressaltado o conceito de Estado frágil desenvolvido pelo Fund for Peace (2016), uma vez que já colocou a Colômbia entre os países com mais grave situação de instabilidade política[16]. Essa classificação legitimaria a ação armada do Estado contra os grupos armados ilegais, que viria a ser amplamente desenvolvida durante os dois mandatos de Uribe Veléz como presidente da Colômbia, de 2002 a 2010, especialmente a partir do orçamento oferecido pelos Estados Unidos por meio do Plano Colômbia e outros planos de financiamento para a modernização das Forças Armadas colombianas e combate ao narcotráfico.

1.3.1.2 O setor econômico

No que tange ao setor econômico, os autores de *Security: a new framework for analysis* (1998) afirmam que "a ideia de segurança econômica é excessivamente controversa e

---

[15] No original: "In practice, the military security agenda revolves largely around the ability of goverments to maintain themselves against internal and external military threats, but it can also involve the use of military power to defend states or governments against nonmilitary threats to their existence, such as migrants of rival ideologies."

[16] O conceito de Estado frágil, já abordado na nota número dez, classifica os Estados enquanto fracos a partir de, por exemplo, quadros de tendências econômicas, sociais, políticas e militares. A Colômbia, em particular, encontra-se desde 2007 em uma melhora nos seus níveis de legitimidade do Estado e intervenção militar externa – que tem diminuído nesse período. (FUND FOR PEACE, 2016).

politizada" (BUZAN *et al*., 1998, p. 95, tradução nossa[17]), sustentando que as posições ideológicas existentes no campo econômico podem comprometer a análise de ameaças.

Apesar da agenda de segurança econômica ser bastante moldada pela dominação do liberalismo e pelas inúmeras tentativas da implementação da agenda liberal nos campos de troca, produção e finanças (BUZAN *et al*., 1998), o setor econômico é rico em objetos referentes e esses podem variar de indivíduos a Estados a até o complexo sistema do mercado mundial.

Algumas ameaças econômicas trazidas pelos autores são a capacidade dos Estados permanecerem independentes em sua produção, mesmo com os efeitos da globalização afetando a mesma; o fornecimento de commodities; e o aumento da desigualdade. Outras ameaças são trazidas como sendo mais relacionadas a outros setores, como o receio de uma crise na economia internacional, as consequências da poluição do meio ambiente e os fluxos de tráfico de armas e drogas (BUZAN *et al.*, 1998).

O conflito colombiano, conforme analisado sob a ótica da teoria das novas guerras, já é, por si só, fruto da globalização, principalmente nas formas de financiamento da atividade guerrilheira. As consequências dessas atividades acabam por afetar a economia colombiana, uma vez que o conflito interno armado da Colômbia foi assumindo quatro frentes: as guerrilhas de esquerda, o narcotráfico, os grupos paramilitares e o Estado. Essa conjuntura torna-se ainda mais complexa pelo fato de que todas as partes se envolvem, direta ou indiretamente, com os recursos do tráfico de substâncias ilícitas, e acaba levando à criação de conceitos nebulosos como a 'narcoguerrilha' (BUZAN; WAEVER, 2003).

Ou seja, as atividades guerrilheiras prejudicam o desenvolvimento do Estado colombiano não só em virtude da ocupação de áreas de produção de commodities e do controle de recursos naturais, como é sustentado por Offstein (2007),

> Com o aumento na exploração de petróleo e na construção de oleodutos na Colômbia por grandes companhias multinacionais de petróleo (Occidental, BP, Shell, etc.) que teve início na metade dos anos 1980, movimentos guerrilheiros passaram a ser mais ativos em regiões produtoras de petróleo e começaram a se engajar em ações contra as empresas exportadoras de petróleo. Alguns relatórios acerca do problema indicam que os grupos guerrilheiros ameaçam ou executam ataques aos oleodutos como forma de ganhar dinheiro de extorsão das grandes empresas (OFFSTEIN, 2007, p. 2, tradução nossa[18]).

---

[17] No original: "the whole idea of economic security is exceedingly controversial and politicized".

[18] No original: "With the increase in oil exploration and pipeline construction in Colombia by large multinational oil companies (Occidental, BP, Shell, etc.) starting in the mid 1980s, guerrilla movements became more active in oil-producing regions and began to engage in aggression against oil-exporting companies. Some reports of the problem observe that the guerrilla groups threaten of carry out pipeline attacks in order to earn extortion money from the large oil companies."

Como também por sua interseção com o narcotráfico e o tráfico de armas, fazendo do setor econômico parte da explicação da securitização da guerrilha colombiana.

Ademais, a movimentação financeira que se dava no interior dos grupos guerrilheiros também pode ilustrar o poder econômico de tais atores não estatais em relação ao poder monetário do governo, como afirma Rodriguez (2010) em seu argumento de que as FARC e o ELN, ou seja, os dois maiores grupos guerrilheiros colombianos, tinham finanças que atingiam mais de 70 mil dólares por ano.

Um outro fator agravante da percepção da guerrilha colombiana enquanto ameaça para o setor econômico se desenvolveu a partir da proclamação, nos Estados Unidos, da substituição do comunismo pelo tráfico de drogas enquanto principal perigo à segurança no final da Guerra Fria. Essa mudança no discurso estadunidense foi reverberada no cenário doméstico da Colômbia em 1992, quando o então presidente da Colômbia, César Gaviria Trujillo, sustentou a ligação do narcotráfico com o financiamento do conflito armado interno corrente na Colômbia, que gerava interesses econômicos predatórios para o Estado (RODRIGUEZ, 2009).

1.3.1.3 O setor político

O último setor aqui abordado enquanto explicação da securitização dos grupos guerrilheiros como produtores de ameaça ao Estado colombiano será o setor político. Como Buzan, Waever e De Wilde (1998) trazem, pelo Estado ser, por si só, uma entidade política, ameaças do setor político podem ser perigo iminente para a soberania estatal, uma vez que levanta questionamentos sobre o reconhecimento, a legitimidade ou a autoridade estatal. Além disso, uma ameaça política que tenha como objetivo o enfraquecimento do Estado pode ser igualmente considerada uma ameaça militar, possivelmente configurando uma competição entre ideologias, ou um ataque à nação (STONE, 2009), como foi previamente afirmado na explicação do setor militar.

E uma vez que as ameaças políticas podem também ser tratadas militarmente, como incentivos à secessão, e consequentemente passam a ser tratadas pelo setor militar, os autores abordam somente ameaças não-militares no setor político de securitização, a exemplo de pedidos de substituição do governo (TANNO, 2003).

O setor político que aqui é citado possui suma importância para a análise das FARC enquanto ameaça para o Estado colombiano por duas razões principais. Em primeiro lugar, a motivação da guerrilha acerca da tomada do poder via processo revolucionário justificava uma atuação coerente à vertente da esquerda a partir da década de 1960, e construiu um cenário de divergência em relação à ideologia do Estado da Colômbia (RODRIGUEZ, 2010). A partir da adoção da corrente esquerdista, a guerrilha tinha uma aproximação maior de países como Cuba e Venezuela – esse último somente a partir do final da década de 1990 –, que foram por muito tempo alvo de pressão internacional.

Em segundo lugar, a atuação do grupo guerrilheiro com o passar do tempo criou uma situação de descrédito e desestabilização de instituições e da soberania estatal, ao passo que em diversos episódios não respeitou as fronteiras colombianas e gerou um sentimento de insegurança dentro do próprio território colombiano. Para um maior detalhamento desses motivos, traz-se em primeiro lugar, portanto, a adoção de princípios esquerdistas pelas FARC se conecta ao contexto do surgimento do grupo.

Até meados do século XX, as grandes propriedades produtoras de café, açúcar e gado encontravam-se concentradas nas mãos dos latifundiários, figurando como a principal forma de exploração da zona rural da Colômbia (PINHEIRO, 2015). Os trabalhadores de tais propriedades viviam em pequenas áreas camponesas, onde desenvolviam principalmente a agricultura de subsistência. A pequena porção da população colombiana dominante financeiramente utilizava as extensas áreas sob sua propriedade como “moeda de troca de favores, alimentando assim uma ampla rede de apoios políticos e arranjos, inclusive entre os partidos tradicionais” (PINHEIRO, 2015, p. 25). Com esse cenário, eram crescentes os episódios de trabalhadores rurais descontentes com a concentração de terras, fazendo surgir grupos organizados que, através da luta e da resistência, defendiam o seu direito de acesso à terra.

No âmbito político, o momento era marcado pela existência de dois principais partidos, sendo ambos representantes do latifúndio e da burguesia industrial que ascendia na Colômbia e que não contemplavam os interesses dos camponeses. Esses dois principais partidos políticos acabaram por formar, no final da década de 1950, a Frente Nacional – um pacto de revezamento da presidência nacional, que visava, entre outros objetivos, a manutenção da ordem social até então construída e acabar com o movimento agrário (OSPINA, 2010). Por sua vez, a classe camponesa passou a se unir em torno de três pontos: “a defesa dos camponeses, o combate contra o governo repressor e contra a violência dos paramilitares” (PINHEIRO, 2015, p. 74). E em 1966, numa conferência desses trabalhadores

rurais armados, surgiu as FARC, com o propósito de expandir a ação guerrilheira para mais áreas do país.

Como segundo argumento para a consideração das FARC como ameaça política ao Estado da Colômbia, foi posto que sua atuação acabou por, com o passar dos anos, criar uma realidade de descredibilidade estatal na sociedade colombiana. As razões que ilustram o ponto de inflexão das FARC, que passou de um grupo guerrilheiro defensor dos interesses campesinos para empregador de táticas violentas contra a própria sociedade civil foi destacado pelo ex-vice presidente colombiano Francisco Santos Calderón, em 2008. Como primeiro ponto, Calderón destacou a capacidade de autofinanciamento que a guerrilha adquiriu a partir da realização de sequestros e do narcotráfico – conectando a razão da securitização da guerrilha no setor econômico e à caracterização de seu orçamento como economia das novas guerras (KALDOR, 1999). Em segundo lugar, o ex-vice presidente trouxe a ausência de instituições estatais em diversos pontos do território de seu país, inclusive a falta de militarização por parte das Forças Armadas ou da Polícia Nacional. Por último, mencionou em sua fala a perda gradativa de suporte popular às FARC, que enfraqueceu a capacidade militar do grupo como consequência (CALDERÓN, 2008).

Portanto, pode-se afirmar que no caso do conflito interno armado entre o governo colombiano e as FARC, a atuação prolongada da guerrilha acaba por ferir a divisão político-administrativa ao tomar o controle de regiões produtoras de drogas, que são divididas de acordo com os interesses de cada um dos grupos armados ilegais. Nessas áreas, o Estado perde o controle sobre a economia, a legitimidade e a sua autoridade (RODRIGUEZ, 2010). Devido a essas razões, portanto, afirma-se que o setor político abrange a percepção das FARC enquanto ameaça à Colômbia. E com vistas a examinar os três setores aqui abordados em seu todo, passar-se-á ao estudo da guerrilha colombiana sob o conceito de securitização trazido pela Escola de Copenhague.

1.3.1.4 A securitização da guerrilha colombiana

A partir da análise individual dos setores militar, econômico e político, percebeu-se a conexão desses com o caso da guerrilha colombiana que, neste trabalho, é analisada como ameaça ao Estado. Ou seja, no setor militar, destaca-se a contribuição da Escola de Copenhague ao passo que sua visão mais abrangente de segurança tornou *unidades*, ou atores não estatais, possíveis ameaças ao Estado.

Enquanto isso, no setor econômico aponta-se a nova economia de guerra desenvolvida pela guerrilha como ameaça à segurança do Estado, especialmente devido ao emprego de atividades ilícitas para o financiamento de suas atividades, como o tráfico de drogas, e suas consequências para o desenvolvimento estatal, conforme Rodriguez (2010) nos apresenta:

> Na Colômbia, de forma semelhante ao acontecido na Bolívia, o desequilíbrio causado pela droga levou a que o PIB legal crescesse, na década de 80 do século passado, 3% ao ano, enquanto o PIB subterrâneo crescia 7%. De outro lado, a presença maciça de divisas estrangeiras na economia colombiana produziu, ao longo das décadas de 70 e 80 do século XX, um fenômeno peculiar: o dólar paralelo era cotado mais baixo que o oficial (KALMANOVITZ, 1990, p. 19-21 *apud* RODRIGUEZ, 2010, p. 33).

Por fim, o setor político traz relevância para a adoção da ideologia esquerdista por parte das guerrilhas, para consolidar sua atuação contrária à presença norteamericana no território colombiano e empregar ações contra o próprio Estado colombiano (RODRIGUEZ, 2009). Acerca da discrepância de ideologias entre o Estado colombiano e os grupos guerrilheiros atuantes no país, Rodriguez (2009) afirma

> Críticas a política de segurança nacional colombiana é direcionada não apenas às suas consequências diretas de ter dado tratamento militar a um problema antes profundamente enraizado socialmente, mas também contra a inabilidade do governo, de seus agentes, e do sistema internacional de pensar no aparecimento e permanência de grupos guerrilheiros como um fenômeno complexo. Dessa forma, o comunismo forneceu embasamentos ideológicos para sua justificação e legitimação embora oferecesse suporte financeiro bastante limitado, levando assim os grupos revolucionários a buscar fontes próprias de financiamento econômico (RODRIGUEZ, 2009, p. 109-110, tradução nossa[19]).

Os autores de Copenhague, no desenvolvimento de sua teoria, conceituam a segurança como um processo de construção social de ameaças. Tal processo, afirmam Buzan, Waever e De Wilde (1998, p. 34), se daria através de um ato de fala de um ator securitizador que, com a aceitação por parte do público, inseriria o tema abordado numa agenda de "política do pânico", assim considerando-o como sendo um perigo eminente à sobrevivência do objeto referente.

---

[19]No original: "It was in the American political arena where realism and a classic vision of security came together to create a national security strategy inspired in the idea of the State security as national security, which would serve as basis for the anti-communism doctrine. […] Criticism to the Colombian national security policy is leveled not only against its direct consequences as it has given a military treatment to a rather deeply socially-rooted problem, but also against government inability, its agents, and the international system in thinking of the appearance and permanence of guerrilla groups as a complex phenomena. In this way, communism provided the ideological foundations for their justification and legitimization but offered very limited financial support, thus causing the revolutionary groups to seek their own sources for economic funding.

As condições para um bom ato de fala são elencadas por Buzan e Waever (2003) em duas categorias: que sigam as regras internas, ou seja, que o ato ocorra de acordo com condições de procedimentos convencionais já aceitos pela audiência; e que sustentem um posicionamento, levando em consideração o contexto social e o ator securitizador que realizará o ato de fala, necessitando ser apropriado para o anúncio do procedimento de securitização. Buzan, Waever e De Wilde ainda afirmam que

> o ato de fala securitizador não é definido pela pronunciação da palavra *segurança*. O que é essencial é a designação de uma ameaça existencial que requer ação emergencial ou medidas especiais e a aceitação dessa denominação por uma audiência significante" (BUZAN *et al*., 1998, p. 27, tradução nossa[20], grifo no original).

No caso colombiano, a construção retórica que securitizou as FARC tem sido proferido majoritariamente pelos presidentes do país. Dessa forma, o exame dos discursos dos presidentes e o exame das políticas de contenção da guerrilha por eles desenvolvidos se torna instrumento importante para a análise proposta no presente trabalho.

Além disso, é importante perceber que a participação dos Estados Unidos no caso colombiano é relevante uma vez que, embora o conflito entre Estado colombiano e as guerrilhas ocorra desde os anos 1960, o ato de fala e a legitimidade proveniente do reconhecimento da sociedade do tema enquanto ameaça somente ganharam força a partir do momento no qual o discurso de *guerra às drogas* que se desenvolvera nos Estados Unidos durante o governo de Richard Nixon (1969–1974). Essa busca pelo combate do narcotráfico foi mais enfaticamente desenvolvido a partir do fim da Guerra Fria, e o discurso foi replicado por César Gaviria, que ocupou a presidência da Colômbia de 1990 a 1994, para a sociedade colombiana durante seu mandato.

A retórica estadunidense previa o combate do narcotráfico antes das substâncias ilícitas chegarem no solo norte-americano, tirando o foco de um problema de saúde pública norteamericano e passando para a ameaça de terrorismo na Colômbia. Assim, o narcotráfico, que era não só a principal atividade econômica dos cartéis colombianos, mas também uma atividade fundamental para o financiamento da guerrilha desde os anos 1970 – principalmente as FARC e o ELN –, acabou por substituir o comunismo no papel de principal ameaça ao Estado na década de 1990 (RODRIGUEZ, 2009).

---

[20] No original: "the security speech act is not defined by uttering the word *security*. What is essential is the designation of an existential threat requiring emergency action or special measures and the acceptance of that designation by a significant audience".

Portanto, embora a guerra às drogas não seja objeto do presente estudo, a partir do que traz Rodriguez (2009), é possível afirmar que o narcotráfico é, além de uma atividade altamente lucrativa para os narcotraficantes, um dos principais canais utilizados pelos grupos guerrilheiros colombianos, o que justificou a participação norteamericana no conflito entre tais grupos e o Estado colombiano, que será posteriormente analisada.

Assim, após o fim da Guerra Fria, os EUA tiveram um maior interesse no combate do tráfico de drogas ilícitas, especialmente a partir do aumento do problema de saúde pública em seu território (RODRIGUEZ, 2009). Nesse mesmo período, iniciou na Colômbia o período no qual narcotraficantes e guerrilheiros se uniram para lutar abertamente contra o Estado. E, "desde a união de grupos guerrilheiros comunistas e narcotraficantes, embora possuindo objetivos separados, a imagem de uma guerra motivada exclusivamente por razões econômicas foi constituída" (RODRIGUEZ, 2009, p. 118, tradução nossa[21]), o que resultou num maior interesse estatal em combater tanto o narcotráfico, quanto a guerrilha, levando à securitização dos dois temas. Dessa forma, buscar-se-á um resgate histórico do conflito entre as FARC, grupo guerrilheiro objeto deste estudo, e o Estado colombiano, objeto referente da securitização da guerrilha, a partir do fim da Guerra Fria.

[21] No original: "Since the coming together of communist guerrilla groups and drug dealers, though they have separate objectives, the image of a war motivated solely by economic reasons has been built".

2 O DESENVOLVIMENTO DO CONFLITO ENTRE AS FARC E O ESTADO DA COLÔMBIA

Conforme explanado anteriormente, as FARC surgiram nos anos 1960 com o objetivo de reivindicar os interesses da população rural colombiana pela reforma agrária e direito ao acesso de terras. No ano de 1982, as FARC modificaram sua denominação para *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo* (FARC-EP) durante a sua sétima conferência anual, demonstrando o caráter resistente que adquiriu com o passar dos anos (STANFORD UNIVERSITY, 2015).

Nesse mesmo momento, Belisario Betancur assumia a presidência da Colômbia. Seu mandato, em particular, foi marcado pela primeira tentativa de diálogo que o governo desenvolveu com o grupo guerrilheiro. Mesmo com uma negociação bem sucedida, concluída em 1984, e que resultou nos Acordos de Uribe – que consagraram, entre outros pontos, o cessar fogo bilateral e o estabelecimento da União Patriótica, partido político co-fundado pelo grupo guerrilheiro –, a guerrilha desrespeitou o cessar fogo com o governo em 1987, dando continuidade às suas ações violentas e sequestros, assim como ao conflito com o Estado (STANFORD UNIVERSITY, 2015).

Poucos anos depois, em 1992, ocorreu o primeiro episódio de classificação das atividades guerrilheiras enquanto ações terroristas, vistas pelo governo colombiano como ameaça iminente ao Estado. Foi a partir de um discurso de César Gaviria Trujillo, presidente da Colômbia entre 1990 e 1994, que as FARC passaram a constar na agenda de segurança internacional da Colômbia devido à combinação das agendas de combate às drogas e o combate aos grupos internos. Dessa maneira, o período que será abordado no presente capítulo se inicia com a gestão de Gaviria, uma vez que é um período relevante para entender a construção retórica feita a partir do fim da Guerra Fria que alocou as FARC, entre outros grupos guerrilheiros, na agenda de segurança internacional colombiana.

A análise deste capítulo se prolonga até o fim do governo de Uribe Veléz, eleito em 2002 e que cumpriu duas gestões na presidência, cargo que manteve até 2010. Durante seu mandato, especificamente, houve um maior combate à guerrilha, que resultou em sucessivas vitórias para as Forças Armadas colombianas. Esse período é de suma importância para o presente estudo por ter sido guiado por uma política de segurança que classificou a guerrilha como um grupo terrorista – enfatizando, assim, a construção retórica desenvolvida desde Gaviria –, e por possibilitar uma visão crítica da abertura da guerrilha ao diálogo que veio a se desenvolver na gestão de Juan Manuel Santos, sucessor de Uribe.

2.1 GOVERNO DE CÉSAR GAVIRIA TRUJILLO (1990 - 1994)

César Gaviria foi eleito na Colômbia sob a promessa de buscar uma nova tentativa de diálogo com as FARC e diversos outros grupos armados ilegais que atuavam na época no território colombiano, como o *Ejército Popular de Liberación* (EPL) e o ELN. De fato, os diálogos desenvolvidos pelo mandatário levaram a, por exemplo, desmobilização do EPL.

Por sua vez, as FARC, que vinham de um período de expansão territorial e financeira desde o início dos anos 1980 (CEARÁ, 2009), viram a possibilidade de diálogo com o governo suspensa após o dia 9 de dezembro de 1990, quando as Forças Armadas tomaram a Casa Verde, então sede do secretariado do grupo guerrilheiro, com o objetivo de matar os principais dirigentes da guerrilha (OSPINA, 2010; CEARÁ, 2009). O ataque foi interpretado pelos guerrilheiros como uma traição do governo, que deu continuidade ao conflito interno armado.

Tanto por sua incapacidade bélica, quanto por erros estratégicos, a investida das Forças Armadas colombianas à Casa Verde não impôs consideráveis perdas às FARC, e o episódio foi considerado "um novo desastre político e militar" (OSPINA, 2010, p. 201). Além disso, as limitações operacionais do governo foram verdadeiramente constatadas e os ataques empregados pela guerrilha apenas aumentaram depois do episódio, a exemplo dos cinquenta atentados orquestrados pelos guerrilheiros no dia da instalação da Assembleia Constituinte colombiana, 5 de fevereiro de 1991 (RUENDA, 1996).

Visando evitar novos desastres em face da guerrilha, sancionou-se, em maio de 1991, uma diretriz para a reestruturação dos serviços de segurança colombianos. A reorganização tomou forma através de um grupo especial de soldados estadunidenses (OSPINA, 2010) e aperfeiçoou as redes de inteligência das Forças Armadas da Colômbia:

> Para começar, o exército criou trinta redes divididas equitativamente entre áreas rurais e urbanas. A marinha estabeleceu quatro, dentro e ao redor dos portos marítimos e fluviais mais importantes. A força aérea criou sete redes. Todas as redes deviam estar em estreito contato com as unidades militares nas suas regiões (OSPINA, 2010, p. 210).

Ademais, no ano de 1991 testemunhou-se um dos mais tangíveis esforços na busca pelo fim do conflito interno realizados até então, que foi a adoção de uma nova Constituição, publicada como a *Constituição dos Direitos Humanos* (PÉCAUT, 1997). A Carta, fruto da

consciência desenvolvida na sociedade colombiana de que "somente um diálogo nacional e a elaboração de um novo consenso político poderão deitar as bases para uma convivência pacífica" (RODRIGUEZ, 2010, p. 46), também foi, por outro lado, alvo de inúmeras críticas, especialmente de atores internacionais, acerca da sua "série de artimanhas que a tornaria permeável para poder invalidar na prática suas mais democráticas intenções" (OSPINA, 2010, p. 221).

A gestão de Gaviria, que já de início buscara ter diálogos para a solução do conflito com a guerrilha, retomou as negociações com as FARC, o ELN e o EPLem 1992 na localidade de Tlaxcala, no México. Durante o processo, o ex-ministro Argelino Quintero foi sequestrado por um dos grupos, e acabou morrendo no cativeiro. O episódio levou novamente ao rompimento do processo de negociação, tendo o Presidente declarado que a partir de então, as ações militares da guerrilha passariam a ser consideradas de natureza terrorista (OSPINA, 2010, p. 212). A colocação de Gaviria destaca-se como o *ato de fala* considerado necessário, pelos autores da Escola de Copenhague, para a securitização de um determinado tema, embora a agenda de segurança internacional do período ainda não continha o discurso de combate ao terrorismo internacional sem tréguas, que foi bastante motivado pelos EUA a partir de 2001.

O mandatário ainda declarou, no mês de outubro do mesmo ano, que realizaria guerra *integral e total* contra as FARC e, no mês subsequente, com a morte de vinte e seis policiais cometidas pelas FARC em um ataque contra uma base petroleira da Empresa Colombiana de Petróleos (ECOPETROL), Gaviria declarou o "Estado de Comoção Interior", ou estado de sítio na Colômbia (EL TIEMPO, 1992).

Durante o governo de Gaviria, testemunhou-se uma escalada de violência no conflito, que pode ser ilustrada pela profissionalização de 23 mil soldados em dois anos, alocados entre as Forças Armadas e a Polícia Nacional. Esse número aumentou em ainda mais dez mil até o final da gestão do mandatário. Nesse mesmo período, houve o encarceramento de mais de seis mil guerrilheiros, já ilustrando uma maior efetividade das Forças estatais (OSPINA, 2010).

Vê-se, então, que os anos de 1990 a 1994 permaneceram marcados pela (i) violência tanto estatal quanto por parte dos grupos armados ilegais, com cifras em torno de 14.856 mortes violentas relacionadas com o conflito social e político, e 5.043 prisioneiros políticos (OSPINA, 2010); e (ii) pela intensa expansão da atividade guerrilheira em todo o território colombiano reconhecida pelo próprio presidente, que afirmava que "600 dos 1000 municípios colombianos sofriam alguma forma de presença guerrilheira" (RODRIGUEZ, 2010, p. 22). O Anexo A traz o mapa do território colombiano, para ilustrar a afirmação de Gaviria, em 1994.

O aumento da presença guerrilheira foi mais acentuado nas metrópoles do território colombiano, onde as taxas de homicídios chegaram a um aumento de 20% ao ano, enquanto que nos campos houve um retrocesso de 10% (PÉCAUT, 1997). As grandes cidades colombianas, até então, não eram tão afetadas pelo conflito, embora já faziam parte da rede de atividades do narcotráfico.

2.2 GOVERNO DE ERNESTO SAMPER PIZANO (1994 – 1998)

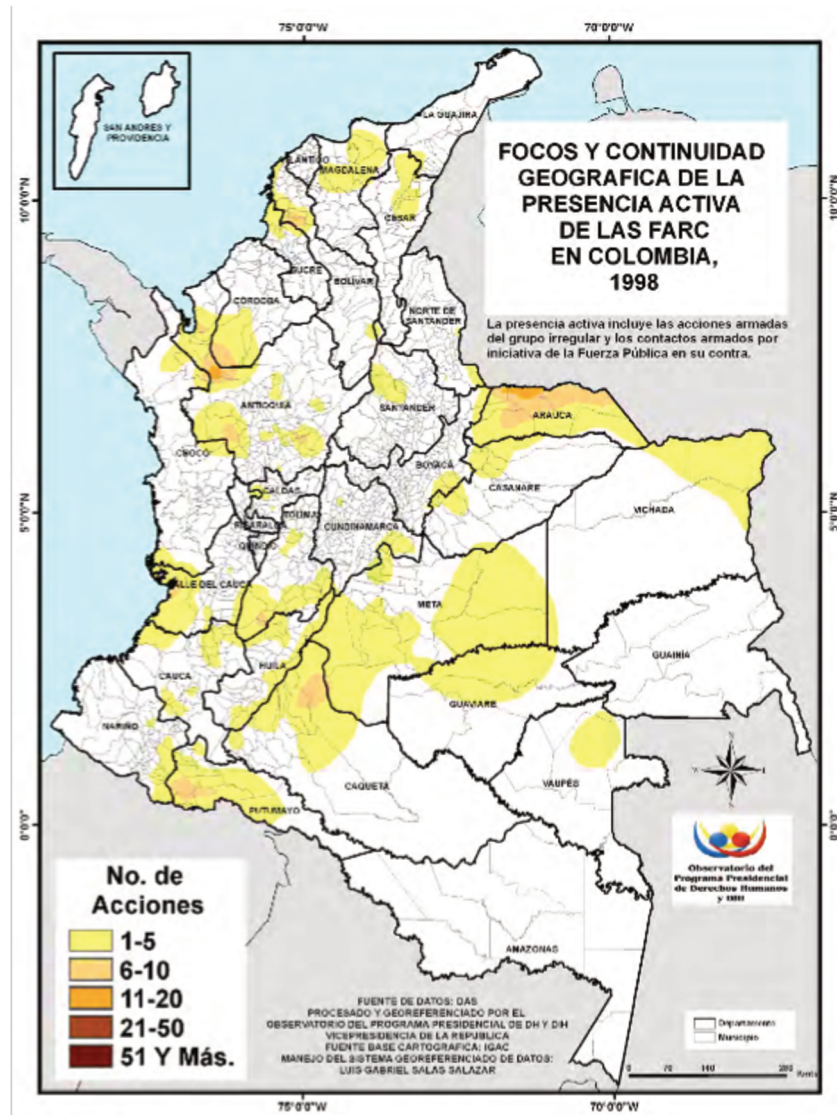
Ernesto Samper Pizano foi mais um presidente colombiano que, ao ser eleito, ambicionava um acordo de paz bem sucedido com as FARC. Mas pela incapacidade militar das Forças Armadas na época, a proposta de um diálogo com a guerrilha se mostrava distante. A solução para o conflito interno armado se tornou ainda menos possível após o pedido das FARC da retirada das Forças estatais da região na qual se situava a Casa Verde ter sido atendido pelo Presidente, embora o Exército tenha se oposto fortemente à sua saída (PEDRAJA, 2013).

Além disso, o mandato de Ernesto Samper foi marcado por uma crise institucional que foi iniciada logo após sua eleição. O mandatário foi acusado por Andrés Pastrana, seu oponente na corrida presidencial, de ter utilizado dinheiro do Cartel narcotraficante de Cali para financiar sua campanha presidencial. A denúncia levou à realização do *Proceso 8000*, processo de investigação sob o qual inúmeros políticos colombianos tiveram que cumprir diversas penas e que levou à comprovação da ligação da política colombiana com recursos do narcotráfico (EL TIEMPO, 2010). Embora Pizano não tenha sido condenado, sua gestão foi bastante enfraquecida, e acabou ficando marcado por ter sido o período de maior fortalecimento das FARC (VALENCIA, 2005).

Com essa expansão na influência territorial e na capacidade militar, as FARC passaram a atacar o Exército em diversos episódios, como o de Las Delicias, em agosto de 1996:

> Em 30 de agosto de 1996, mais de 2600 guerrilheiros atacaram a base militar de Las Delicias no Departamento de Putumayo. A ação havia sido cuidadosamente planejada durante seis meses. Tão segura se encontrava as FARC do êxito da operação, que designaram a um membro da sua organização para que registrasse os feitos em vídeo. Na operação morreram 31 soldados e outros 60 ficaram retidos como reféns, no que foi considerada a pior derrota do Estado colombiano nos últimos anos (RAMÍREZ, 1998, p. 130 apud CEARÁ, 2009, p. 216).

Outro número que caracteriza esse aumento na influência da guerrilha é o de mais de 500 prisioneiros que estavam na mão do grupo guerrilheiro nos fins de 1998, e um domínio estendido a grandes áreas do território colombiano (CEARÁ, 2009), que pode ser visualizado na Figura 1.

Figura 01 – Presença das FARC no território colombiano em 1998

Fonte: CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LOS DERECHOS HUMANOS, 2012, p. 1.

A gestão de Pizano também foi um período de diversos atritos com as Forças Armadas, com a primeira divergência ocorrendo justamente na evasão das Forças da região de Meta, onde era localizada a Casa Verde, então sede das FARC. O Exército considerava a conquista da sede do grupo como uma das únicas vitórias sobre a guerrilha, e viu a ordem de retirada do Presidente como um insulto (SEMANA, 2004).

Sobre o relacionamento com os Estados Unidos, enquanto seu antecessor, Gaviria Trujillo tinha um diálogo próximo da potência norteamericana; Samper, por sua vez, teve sua relação descrita por Rosen (2013) como “o governo dos EUA teve um relacionamento com o Presidente Ernesto Samper (1994-1998) que pode ser melhor descrito como intratável” (ROSEN, 2013, p. 67, tradução nossa[22]). Assim, embora o mandato de Pizano não tenha tido grandes ações combativas à evolução da guerrilha, ele torna-se importante para o presente estudo já que foi um período de aumento notório na ação guerrilheira no território colombiano – crescimento que se prolongou até 2002.

2.3 GOVERNO DE ANDRÉS PASTRANA ARANGO (1998 - 2002)

Andrés Pastrana teve uma campanha eleitoral solidamente embasada na necessidade da realização de um acordo de paz com as FARC que conferisse uma saída negociada do conflito interno colombiano e que priorizaria a paz. Antes mesmo de sua posse, Pastrana se reuniu com Manuel Marulanda, então líder das FARC, a fim de estabelecer os pontos iniciais para o diálogo com a guerrilha (SIERRA, 2015). Mesmo estando previsto para começar em novembro de 1998, foi em janeiro de 1999 que

> [...] iniciaram-se oficialmente os diálogos entre o governo de Andrés Pastrana Arango e as FARC. O mandatário, filho do ex-presidente Misael, havia aceitado o requerimento da organização insurgente de desmilitarizar 42 mil quilômetros quadrados ao sul do país.
> Procurava-se estabelecer uma zona de distensão, onde se pudesse discutir uma agenda comum que propiciasse o caminho para transformações políticas, sociais e econômicas em benefício das maiorias colombianas e do desenvolvimento integral da nação (OSPINA, 2010, p. 251).

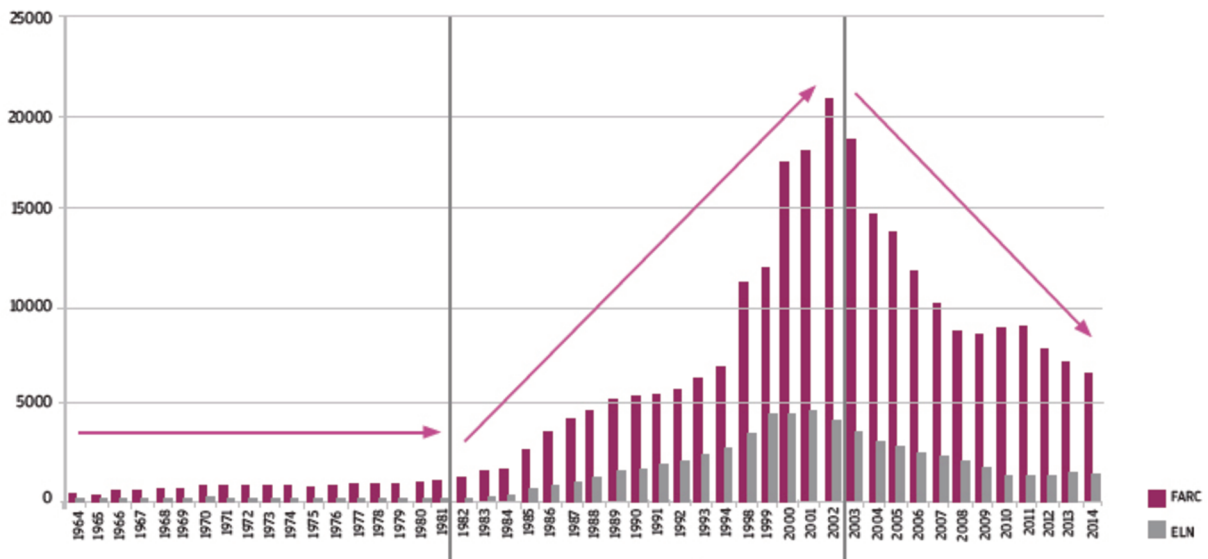
Essa *zona de distensão,* então chamada de El Caguán, foi concedida às FARC ainda em 1998 e tem uma extensão territorial que pode ser comparada à área da Suíça ou a do estado do Rio de Janeiro. O diálogo com as FARC teve seu início oficialmente em 1999 e teve sua pauta desenvolvida a partir da *Agenda Común por el Cambio hasta una Colombia en Paz*. A agenda abrangia doze temas como reformas econômicas, políticas e agrárias, além de prever discussões sobre direitos humanos, narcotráfico, reforma da justiça e direito internacional humanitário. Estes doze temas ainda se dividiam em 48 subtemas, mas que não

---

[22] No original: “The US government had a relationship with President Ernesto Samper (1994-1998) that can be best described as cantankerous”.

abrangeram nem um cessar fogo bilateral, nem o desarmamento e entrega de armas por parte da guerrilha (SIERRA, 2015).

Embora tendo sido um requisito das FARC para sua adesão ao diálogo de paz, o ato do mandatário de ceder uma área desmilitarizada foi duramente criticado pela população e pela opinião pública, uma vez que o controle militar firme sobre os guerrilheiros foi suspenso e o grupo utilizou o "narcoestado" (RODRIGUEZ, 2010, p. 82) como ponto de partida para diversos ataques a todo o país, inclusive para estender sua influência até a costa colombiana no Oceano Pacífico, demonstrando o real interesse de desenvolver o seu projeto militar (PEDRAJA, 2013). O território das FARC também foi utilizado para reforço de seu contingente, cuja evolução pode ser dividida em três momentos: da criação das FARC até o início dos anos 1980, quando o número de guerrilheiros das FARC se manteve praticamente constante; de 1982 a 2002, período no qual a guerrilha teve uma expansão escalonada no seu número de soldados mobilizados; e, a partir de 2003, esse número passou a cair substancialmente. Essa periodização é vista no Gráfico 1.

Gráfico 01 – Evolução do número de integrantes das FARC e do ELN (1964-2014)

Fonte: UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA, 2014.

Destacamos o crescimento acentuado do número de guerrilheiros mobilizados pelas FARC a partir de 1985, quando a forma de financiamento do grupo passou a abranger outras atividades ilícitas, e quando a guerrilha colombiana passou a ser percebida como ameaça ao Estado. Além disso, é importante ressaltar que expansão do contingente se prolonga até 2002, coincidindo com o início da aplicação da Política de Segurança Democrática de Uribe Veléz,

sucessor de Pastrana, que passou a ter um posicionamento de embate direto com as FARC e que será abordado posteriormente.

A zona desmilitarizada serviu de armazenamento de armamentos cada vez mais sofisticados das FARC. Sobre tais armamentos, Rodriguez (2010) traz que as FARC adquiriram, no período em que se instalaram no El Caguán, no mínimo oito helicópteros e duas dúzias de mísseis terra-ar do modelo SAM-12. A guerrilha passou também a investir em especialistas em explosivos das mais diversas nacionalidades, como iranianos, chilenos e argentinos (RODRIGUEZ, 2010).

O principal progresso visto no processo de Caguán, em comparação às últimas tentativas desenvolvidas timidamente por Gaviria, foi o estabelecimento do "Grupo de Amigos do Processo de Paz com as FARC-EP" (SILVA, 2016, p. 9), constituído por Canadá, Cuba, Espanha, França, Itália, México, Noruega, Suécia, Suíça e Venezuela, além de organizações multilaterais e organizações não governamentais (ONGs). Esse foi um passo importante dado já na gestão de Pastrana que se refletiu num dos principais pontos defendidos por Juan Manuel Santos no atual processo de paz colombiano: a forte presença internacional durante todo o desenvolvimento das negociações (SILVA, 2016).

Muito pouco foi desenvolvido durante os três anos de duração das negociações. Na verdade, as partes jamais chegaram ao acordo de sequer um dos pontos previstos na agenda dos diálogos (SIERRA, 2015). Durante o processo de negociação, a guerrilha desenvolveu diversos episódios violentos contra as Forças Armadas e a sociedade colombiana (EL TIEMPO, 1998; NEIRA, 2014) – esta última, especialmente, acabou desinteressando pela possibilidade de solução do conflito. No total, entre 1998 e 2001, as FARC haviam acumulado mais de mil ações violentas, três mil sequestros e uma quantidade maior ainda de extorsões (SIERRA, 2015). Todas essas atividades são o que financia a guerrilha, uma vez que a força guerrilheira desenvolve, seguindo a visão de Kaldor (1999), uma nova economia de guerra.

Ao mesmo tempo que defendia o diálogo pacífico com as FARC, o governo de Pastrana estava consciente de todas as ações violentas desenvolvidas pela guerrilha, e não deixou de dar atenção para o tema de segurança e defesa em seu plano de desenvolvimento chamado *Cambio para Construir la Paz*. Dentre os objetivos no campo da segurança do mandatário, deu-se destaque à segurança humana[23] por meio da consolidação de um sistema de convivência cidadã com atuação eficaz contra o crime (PÁEZ, 2016).

---

[23] O conceito de segurança humana foi originalmente introduzido no Informativo sobre o Desenvolvimento Humano de 1994 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O documento trazia uma

Devido à carência de uma estratégia centralizada para combater o narcotráfico, o conflito armado e os demais problemas ligados à segurança pública, foi criada por Pastrana a *Estrategia Nacional para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana*. O documento, de forma complementar a segurança humana, dava ênfase à segurança cidadã[24], especialmente pela conceituação de segurança como sendo delitos e manifestações violentas que afetam os cidadãos direta e rotineiramente – ou seja, mais que formas de violência que afetam o Estado (PAÉZ, 2016).

Para o combate direto às FARC, o Presidente executou a Política Integral de Segurança, uma estratégia já aplicada em governos anteriores e que tinha como fim "aperfeiçoar a maquinaria militar, envolver a população civil no conflito e subordinar todas as estruturas do Estado à política da guerra" (RODRIGUEZ, 2010, p. 82). Durante o seu governo, embora a prioridade fosse o diálogo pacífico com a força guerrilheira, Pastrana manteria a guerra. Em um discurso no ano de 2001, afirmou: "as Forças Armadas que deixaremos para a Colômbia são as Forças Armadas maiores, mais fortalecidas, modernas e profissionais de toda a sua história" (PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA; ARANGO, 2001).

A modernização militar era um importante objetivo do governo uma vez que, na época, as Forças Armadas eram marcadas pela sua capacidade militar insuficiente perante as FARC. Sua estrutura era vista como arcaica e incapaz de responder prontamente às estratégias da guerrilha (RODRIGUEZ, 2010) e as palavras de Pastrana foram de suma importância no sentido de que sustentou a percepção do grupo guerrilheiro enquanto ameaça à segurança estatal. Dessa maneira, afirma-se que seu discurso foi o ato de fala que legitimou a política desenvolvida conjuntamente pelos governos colombiano e estadunidense, e que é descrita a seguir.

Durante a gestão de Pastrana,

> [...] os EUA financiaram a criação de batalhão antidrogas no Exército colombiano com o propósito de viabilizar as operações na região controlada pela guerrilha. Concluíra-se em Washington que o controle que as FARC exerciam sobre a região

---

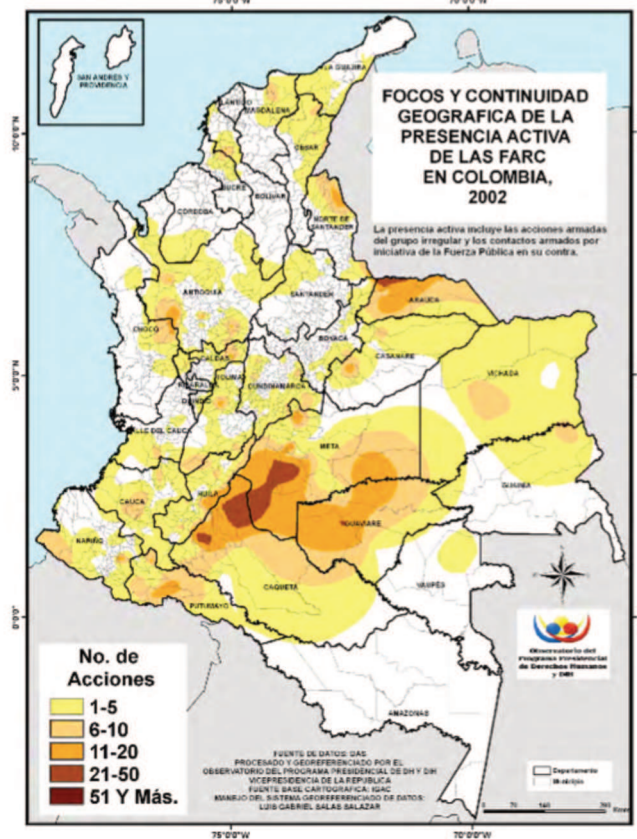
definição baseada em dois aspectos principais: primeiramente, a segurança humana é a segurança contra ameaças crônicas como fome, repressão e doenças; e, em segundo lugar, é a proteção contra alterações súbitas de condições cotidianas como o emprego, a política e a moradia (PNUD, 1994).

[24] O conceito de segurança cidadã tem seu foco no desenvolvimento de políticas públicas cujo objetivo central é a pessoa humana. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em 2009, divulgou o seu Relatório sobre Segurança Cidadã e Direitos Humanos, que traz que o conceito definitivo de segurança cidadã é a situação social na qual todas as pessoas podem gozar livremente de seus direitos fundamentais, uma vez que as instituições do Estado possuem capacidade suficiente para responder prontamente quando os direitos humanos são violados (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009).

> de cultivos era demasiado amplo para que pudesse ser enfrentado mediante mera expansão dos programas de erradicação, requerendo a interveniência do Exército (SILVA, 2013, p.195).

Além da criação desse batalhão antidrogas, a presença estadunidense cresceu durante a gestão de Pastrana principalmente a partir do financiamento militar destinado a Colômbia, que resultou no maior auxílio norteamericano já concedido a um outro país – superando até mesmo a Turquia (OSPINA, 2010) –, que ficou conhecido como Plano Colômbia.

O diálogo de paz com as FARC de El Caguán falhou, e isso deixou o governo de Pastrana marcado por uma profunda impopularidade no país, além de ter causado, na população, um sentimento de descrença quanto à solução dialogada do conflito interno armado. As razões apontadas pela literatura para o processo mal sucedido são que, primeiramente, as duas partes envolvidas interpretavam o cessar fogo como uma oportunidade de ganhar tempo para se rearmar e se reorganizar a fim de se ter uma posição em relação ao inimigo (DARIO, 2014). Em segundo lugar, a presença das FARC no território colombiano ampliou-se extensivamente durante a presidência de Pastrana, chegando à seu ápice em 2002, como pode ser visto na Figura 2.

Figura 02 – Presença das FARC no território colombiano em 2002

Fonte: CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LOS DERECHOS HUMANOS, 2012, p. 5.

Porém, é importante destacar que, mesmo que a prioridade do mandato de Pastrana – o processo de El Caguán – não tenha sido bem sucedido, foi num contexto internacional de maior aproximação com os Estados Unidos que Pastrana buscou o estabelecimento de acordos políticos que capacitaram as Forças Armadas colombianas para estarem à altura de um combate direto com as FARC e demais grupos armados ilegais. Dessa forma, embora Pastrana tenha tido um governo caracterizado pela busca pelo diálogo e por um posicionamento menos agressivo em relação à guerrilha e um maior foco na segurança humana, a militarização acabou por prevalecer no posicionamento da política externa por ele desenvolvida, que gerou consequências no âmbito doméstico por meio da parceria e alinhamento com os EUA.

2.3.1 O Plano Colômbia

O Presidente Pastrana originalmente buscava receber, dos Estados Unidos, auxílio financeiro para um programa que desenvolveu denominado Plano para a Paz, a Prosperidade e do Fortalecimento do Estado o qual, conforme descreveu durante sua visita ao Parlamento Europeu em outubro de 1998, era

> (...) uma estratégia integral e unificada orientada para fortalecer os temas fundamentais do país como a procura da paz, a reativação de nossa economia e a geração de emprego, a proteção dos direitos humanos, o fortalecimento da justiça e o aumento da participação social (ARANGO, 1999 apud OSPINA, 2010, p. 258).

Ou seja, Pastrana almejava desenvolver programas que "promoveriam e apoiariam o desenvolvimento social e econômico no país" (ROSEN, 2013, p. 68, tradução nossa[25]). No entanto, a resposta norteamericana se deu durante a administração de Clinton e divergiu do foco original de Pastrana.

O Congresso americano acabou aprovando a iniciativa do Plano Colômbia cuja proposta central era destinar ao país andino enormes quantias de dinheiro com vistas a realizar um "combate aberto às produções dos cultivos ilícitos baseado nas fumigações aéreas e na destruição dos laboratórios de cocaína" (CEARÁ, 2009, p. 217). Assim, a propaganda oficial do Plano passou a afirmar que seu objetivo era o de "erradicar 50% dos cultivos de coca, e assim se cortaria a suposta fonte de financiamento da guerrilha" (OSPINA, 2010, p. 262).

[25] No original: "[to help] promote and support social and economic development in the country".

No início da implantação do Plano Colômbia, não ficara evidente se os recursos se destinavam para o combate dos narcotraficantes, ou se também abrangiam ações contra as organizações guerrilheiras (RODRIGUES, 2012), embora o Plano possuía seis objetivos centrais – fortalecimento da luta contra o narcotráfico; combater a corrupção; reverter o lucrativo fluxo de drogas ilícitas a favor do Estado; combater e neutralizar agentes violentos que compactuem com o narcotráfico; integrar iniciativas que atuem em diferentes escalas; e, por fim, fortalecer planos para o desenvolvimento alternativo de áreas afetadas pelo cultivo de ilícitos (SIERRA, 2015). O governo colombiano, por sua vez, defendia veementemente a existência de uma ligação entre o narcotráfico e a guerrilha, enquanto que o governo dos EUA ainda hesitava acerca dessa conexão (SIERRA, 2015).

Ainda na gestão de Pastrana surgiram os primeiros frutos dos recursos estadunidenses para a modernização das Forças Armadas colombianas, com o desenvolvimento da FUDRA, ou *Fuerza de Despliegue Rapido*,

> que constitui a ponta da lança do Exército na sua luta contra os guerrilheiros. É uma unidade criada em 1999, e integrada inicialmente por 4000 soldados profissionais divididos em três brigadas móveis e uma brigada de forças especiais, dotadas do que de mais moderno há em armamento para a luta antiguerrilha terrestre e aérea, com helicópteros *Black Hawk* americanos e *MI russos* da aviação do Exército, além de aviões de asa fixa de transporte e combate da Força Aérea Colombiana (RODRIGUEZ, 2010, p. 110).

A FUDRA demonstrou que, paulatinamente, os recursos do Plano Colômbia seriam aplicados de forma a construir um posicionamento mais ofensivo das Forças Armadas (SIERRA, 2015). A modernização e transformação das Forças Armadas no mandato de Pastrana foram enfatizadas com a vinda dos recursos provenientes da potência norteamericana que possibilitaram, entre outras coisas, a criação de doze brigadas móveis no Exército. Além disso, a Força Aérea colombiana foi especialmente contemplada pelo financiamento norteamericano, como objetivo de empregar extensivamente a pulverização como estratégia de exterminação dos territórios de cultivo de narcóticos. Algumas das aeronaves recebidas pela Força Aérea colombiana já em 1999 eram 34 unidades de asa fixa e uma de asa rotatória. Em 2001, os números passaram a 79 aeronaves de asa fixa e 3 helicópteros (SIERRA, 2015).

Combinando o Plano Colômbia – ou seja, a possibilidade da atuação e influência norteamericana em solo colombiano – à zona de distensão cedida pelo presidente colombiano Andrés Pastrana, criou-se uma situação na qual jornalistas da revista Newsweek, classificaram como um Estado fora da lei recém-constituído, perigoso, armado e financiado com recursos do narcotráfico e cultivo de ilícitos, localizado no coração da América do Sul

(AMBRUS; CONTRERAS, 1999). A partir desse momento, tornou-se claro qual o posicionamento acerca da guerrilha que os Estados Unidos passaria a adotar.

Já na primeira gestão de Uribe Veléz, foi divulgado na Colômbia um documento sobre os avanços possibilitados pelo Plano Colômbia. O relatório trazia quatro objetivos centrais do Plano: luta contra o problema mundial da droga e do crime organizado; revitalização econômica e social; fortalecimento das instituições democráticas; e desarmamento, desmobilização e reintegração (NATIONAL PLANNING DEPARTMENT; DEPARTMENT OF JUSTICE AND SECURITY, 2006). Pode-se observar que tais objetivos já se diferenciavam dos seis originalmente previstos, e acabaram tendo recursos alocados, entre 1999 e 2005, conforme a Tabela 4 ilustra.

Tabela 04 –Alocação dos recursos do Plano Colômbia entre 1999 e 2005 (em milhões de dólares)

Componente	Nação		EUA		Total	
Fortalecimento de instituições democráticas	2.837	22,2%	465	4,3%	2.852	26,6%
Luta contra drogas ilegais e crime organizado	3.378	31,5%	2.787	26%	6.165	57,5%
Revitalização econômica e social	1.185	11%	530	4,5%	1.715	16%
Total	6.950	64,8%	3,782	35,2%	10.732	100%

Fonte: NATIONAL PLANNING DEPARTMENT; DEPARTMENT OF JUSTICE AND SECURITY, 2006, p. 9. Elaboração própria.

Assim, ultrapassando o combate ao narcotráfico, o Plano Colômbia possibilitou o fortalecimento das Forças Armadas e da Polícia Nacional através do incremento no efetivo e nos armamentos, em sua capacidade de mobilização e uma inteligência renovada. Essa reforma permitiu um posicionamento mais ofensivo contra os grupos armados ilegais colombianos, especialmente as FARC que, como pode ser visto no Gráfico 1 deste presente estudo, teve seu contingente bastante afetado a partir de 2002.

No ponto de vista dos EUA, os recursos enviados à Colômbia possibilitaram avanços significativos na segurança: em primeiro lugar, o governo colombiano expandiu sua presença territorial para áreas que anteriormente eram controladas pelos grupos armados ilegais. Em segundo lugar, as Forças andinas, através de uma estratégia *counternarcotics*, conseguiram degradar as finanças desses grupos, além de enfraquecer suas capacidades operacionais (UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE, 2008). No que se

refere especialmente às FARC, um documento do *Government Accountability Office* (GAO) dos Estados Unidos, traz que

> De acordo com a *Drug Enforcement Administration*, desde 2000, as FARC tem sido a principal organização narcotraficante, contando com aproximadamente 60 por cento da cocaína exportada da Colômbia para os Estados Unidos. [...] Em junho de 2007, ONDCP reportou que os esforços colombianos contra narcóticos reduziu os lucros globais das FARC por quilo de cocaína de um intervalo de $320 a $460 em 2003 para entre $195 e $320 em 2005 (UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE, 2008, p.25 grifo nosso, tradução nossa[26]).

A mensagem que o Plano Colômbia enviou às guerrilhas era justamente que uma vitória militar sobre as Forças estatais já não seria mais possível, já que "a Força Pública colombiana está mostrando que seu aprendizado no conflito interno armado é bem grande e que possui alta moral e alta capacidade de combate" (VELÁSQUEZ, 2011, p. 11, tradução nossa[27]).

Essa convergência entre o discurso e consequentes ações dos EUA visando o combate ao tráfico internacional de drogas, a exemplo do Plano Colômbia; e a eleição de Uribe Veléz para a presidência da Colômbia, em 2002, levou a um possível episódio do que Buzan e Waever (2009) classificaram como um processo de macrossecuritização. Essa conceituação será explorada mais extensivamente a seguir.

2.3.2 Macrossecuritização

Em 2001, enquanto os diálogos de paz eram desenvolvidos pelo Presidente Pastrana e a implementação do Plano Colômbia já ocorria na Colômbia, o Presidente norteamericano George W. Bush deu início ao discurso de *guerra ao terror* após a ocorrência dos atentados às torres gêmeas em 11 de setembro do mesmo ano (THE GUARDIAN, 2001). Nele, as forças insurgentes existentes no território colombiano rapidamente passaram a integrar a lista estadunidense de grupos terroristas que deveriam ser combatidos (OSPINA, 2010).

Essa classificação dos grupos armados ilegais da Colômbia, especificamente as FARC, como terroristas, passou a legitimar as políticas excepcionais de combate empregadas

---

[26] No original: "According to the Drug Enforcement Administration, since 2000, FARC has been Colombia's principal drug-trafficking organization, accounting for approximately 60 percent of the cocaine exported from Colombia to the United States. […] In june 2007, ONCDP reported that Colombia's antidrug efforts reduced FARC's overall profits per kilogram of cocaine from a range of $320 to $460 in 2003 to between $195 and $320 in 2005."

[27] No original: "La Fuerza Pública colombiana está mostrando que su aprendizaje en el conflicto interno armado es muy grande y que tienen una alta moral y capacidad de combate."

pelos EUA e pela Colômbia tanto contra as FARC quanto contra outros grupos contidos na mesma lista, como Al Qaeda. É importante destacar que as FARC é considerada como uma organização terrorista não só pela Colômbia e pelos Estados Unidos, mas também pela União Europeia e Canadá. Esses atores internacionais, que já haviam participado de tentativas anteriores de diálogo do governo colombiano com as FARC, apoiaram também o atual diálogo de paz do governo de Santos com as FARC (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2016).

A Colômbia, que figurava desde o final da Guerra Fria entre as prioridades estratégicas dos Estados Unidos[28], passou a ter importante destaque na agenda de segurança norteamericana devido, principalmente, a presença das guerrilhas, como explica Rodrigues (2010):

> Assim, a designação *narcoterrorismo*, que nos anos 1980 indicavam o suposto vínculo entre guerrilhas de esquerda e narcotráfico, foi redimensionada e expandida, de modo a incorporar novos grupos que pretensamente – tão díspares quanto as Farc e o Talibã afegão – financiariam suas atividades com o dinheiro do tráfico de drogas.
> A guerra ao terror abriu, então, a possibilidade de justificar os recursos do Plano Colômbia para combate às Farc e o Exército de Libertação Nacional (ELN) (RODRIGUES, 2012, p. 105-106, grifo no original).

A securitização das drogas nos Estados Unidos já havia sido bem sucedida na medida em que o argumento sobre segurança havia sido aceito pelo público norteamericano. Mas além disso, houve a aceitação das políticas excepcionais de combate ao narcotráfico dos EUA tanto domesticamente, quanto internacionalmente (BUZAN; WAEVER, 2009). Nesse último caso, especificamente, é onde se localiza o Plano Colômbia como uma política militar de combate ao narcotráfico colombiano. Com o discurso de guerra ao terror, então, ocorreu apenas a convergência e a aceitação da sociedade colombiana acerca da conexão da guerrilha ao tráfico de drogas.

Essa expansão no número de grupos a serem combatidos no mundo foi estabelecida a partir do discurso do presidente dos EUA. A retórica norteamericana foi, assim, identificada

---

[28]Rodriguez (2010), em sua obra *Da Guerra à Pacificação: a escolha colombiana*, traz que "[…] havia, então, quatro prioridades estratégicas para os americanos no mundo pós-guerra fria: Colômbia (pelo risco de desestabilização continental que representa), Nigéria (pois o que suceder nesse país repercutirá no continente africano, dada a sua situação estratégica como uma das principais potências militares da área), Ucrânia (que constituía uma força nuclear cujo comportamento era incerto) e Indonésia (que era — e ainda é — a primeira potência militar do Oceano Índico e que enfrentava sérios problemas para conservar a unidade de seu território). Não era por acaso que o governo dos Estados Unidos tentava aprovar, no Congresso, uma ajuda ao governo colombiano de aproximadamente 1,6 bilhão de dólares, a fim de combater a narcoguerrilha" (RODRIGUEZ, 2010, p. 89)

pelos autores Buzan e Waever (2003), da Escola de Copenhague, como um processo de *macrossecuritização*.

Os autores auferem que, no momento de concepção do conceito de securitização, a Escola de Copenhague manteve seu foco nos níveis centrais de securitização, nos quais "atores políticos coletivos egoístas (normalmente, mas não sempre Estados) constroem suas securitizações majoritariamente uns contra (ou no caso de comunidades de segurança, com) os outros" (BUZAN; WAEVER, 2009, p. 254). A proposta da macrossecuritização, portanto, seria analisar o espaço entre os níveis centrais, ou medianos, e o nível sistêmico. A partir da obra *Regions and Powers* (BUZAN; WAEVER, 2003), traz-se que

> A macrossecuritização parte de níveis médios e alcança níveis sistêmicos; trata de objetos referentes securitizados nos mais altos níveis, como do Estado e da nação. Portanto, está ligada a objetos referentes em nível sistêmico, como ideologias ou religiões universais, instituições primárias de segurança internacional ou doutrinas como a guerra global ao terror (*global war on terror*, ou GWoT), os quais são capazes de incorporar e coordenar múltiplos níveis inferiores de securitização (VILLA; SANTOS, 2010, p. 127, grifo no original).

Ou seja, como explicam os autores, o que diferencia os processos de securitização e macrossecuritização é a escala que, no caso da última, pode a "incorporar e subordinar outros processos de securitização" (VILLA; SANTOS, 2010, p. 127), como é o caso colombiano.

Dessa maneira, a partir do discurso de George W. Bush em 2001, o qual securitizou a guerra ao terror, destacando o tráfico de drogas como uma das formas de financiamento de outras atividades criminais e que deve ser combatido, têm-se que "a Escola de Copenhague auxilia acadêmicos a entender como a guerra às drogas foi rebatizada e securitizada sob os auspícios da guerra ao terror" (ROSEN, 2013, p, 72, tradução nossa[29]). Como Buzan e Waever (2003) trazem,

> Após o 11 de setembro, os EUA redefiniram aberta e oficialmente o seu envolvimento como sendo contra "terroristas", o que significa *de facto* o suporte ao governo contra as guerrilhas esquerdistas (BUZAN; WAEVER, 2003 p.328, tradução nossa[30]).

Para o processo de macrossecuritização ser bem sucedido, é necessário não somente poder – com vistas a disseminar o ato de fala e a relevância da ameaça pelo sistema –, mas também a construção de objetos referentes de alto nível que sejam capazes de mobilizar e

---

[29] No original: "The Copenhagen School helps scholars understand how the war on drugs became re-branded and securitized under the auspices of the war on terror".
[30] No original: "After 11 September, the USA has openly and officially redefined its involvement as aimed against 'terrorists' which de facto means supporting the government against left-wing guerrillas"

desenvolver a percepção de ameaça à segurança em diversos atores do sistema. E mesmo sendo um difícil processo, os ganhos da macrossecuritização são diversos e podem trazer a definição, demonstração ou legitimação de liderança (BUZAN; WAEVER, 2009).

Sobre a capacidade de mobilização da política de identidade de outros atores do sistema, a realidade colombiana traz o cenário no qual embora Bush tenha sido um ator securitizador estrangeiro, os autores da Escola de Copenhague sumarizam as condições que levaram ao reconhecimento social do seu ato de fala como sendo:

> (1) a demanda interna para o ato de fala seguir a linguagem de segurança, (2) as condições sociais em relação à posição da autoridade para o ator securitizador – isto é, a relação entre o orador e o público e assim a probabilidade do público aceitar as reivindicações feitas em uma tentativa de securitização, e (3) características das supostas ameaças que ou facilitam ou impedem a securitização (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 33, tradução nossa[31]).

Isto é, a partir da macrossecuritização da guerra ao terror, que incorpora a securitização do tráfico de drogas e, indiretamente, da guerrilha – em especial as FARC – têm-se a legitimação no uso dos recursos do Plano Colômbia e a atuação norteamericana no conflito interno colombiano para o combate à guerrilha como medidas excepcionais.

É importante destacar que a manutenção da macrossecuritização requer uma sensibilidade permanente acerca do fato que as securitizações locais contidas na macrossecuritização podem simplesmente perder a percepção da existência da conexão com o nível sistêmico (BUZAN; WAEVER, 2009). Assim, no caso colombiano, por exemplo, a presença norteamericana no país andino foi revivida a partir do início do Plano Colômbia. Afirma-se, por fim, que o Plano reafirmou o protagonismo do setor militar na securitização da guerrilha, desenhando o eixo central do governo de Uribe Veléz, que durou de 2002 a 2010.

2.4 GOVERNO DE ÁLVARO URIBE VELÉZ (2002 - 2010)

A gestão de Pastrana, conforme supracitado, acabou sendo vista com impopularidade, uma vez que "não soube negociar a paz", como traz Rodriguez (2010). A população colombiana observava que "era necessário que as Forças Armadas começassem a ganhar a guerra no terreno militar, para que os guerrilheiros e os paramilitares fossem obrigados a

[31] No original: "(1) the demand internal to the speech act of following the grammar of security, (2) the social conditions regarding the position of authority for the securitizing actor – that is, the relationship between speaker and audience and thereby the likelihood of the audience accepting the claims made in a securitizing attempt, and (3) features of the alleged threats that either facilitate or impede securitization."

negociar de fato a paz e para que a sociedade recobrasse a confiança nas instituições" (RODRIGUEZ, 2010, p. 96). E criou-se, assim, um descrédito quanto a imagem de negociador que um mandatário poderia ter, buscando um líder nacional com posicionamento favorável ao confronto direto com a guerrilha (SIERRA, 2015).

Foi com essa promessa, a de enfrentar militarmente a guerrilha através do "endurecimento da repressão ao narcotráfico e às guerrilhas" (RODRIGUES, 2012, p. 106), principalmente através de sua Política de Segurança Democrática, que Álvaro Uribe Veléz foi eleito para a presidência da Colômbia.

De imediato, Uribe percebeu que o discurso de guerra contra o terror empregado pelos EUA possibilitaria um aprofundamento na relação entre os dois países. Dessa forma, o mandatário sul-americano reforçou a declaração de que "as guerrilhas eram grupos terroristas que se beneficiavam do narcotráfico e que o combate a esses problemas incorporava a situação colombiana à dinâmica geopolítica mundial" (RODRIGUES, 2012, p. 106). Assim, Uribe garantiu a continuidade do Plano Colômbia, que teve um aumento no repasse dos EUA à Colômbia, atingindo a casa dos 6 bilhões de dólares.

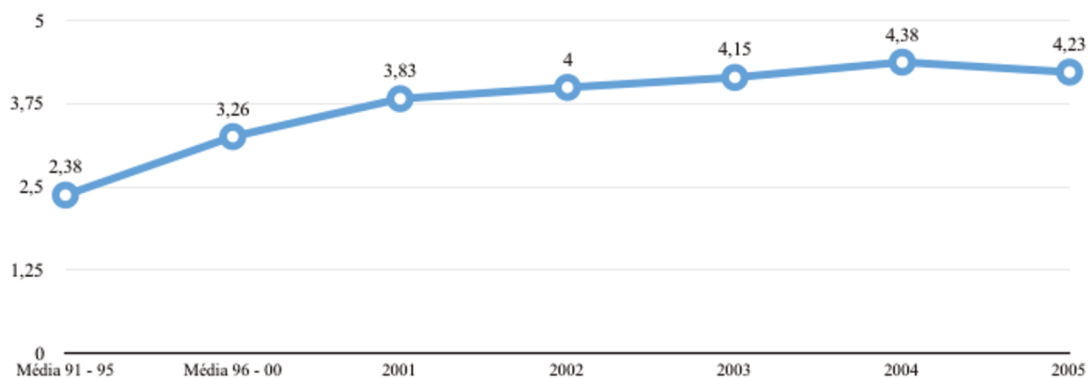
A securitização da guerrilha durante o governo de Uribe pode ser entendida a partir da mudança na aplicação dos recursos do Plano Colômbia. Uribe via as drogas e o narcotráfico como parte integrante das atuação das FARC, grupo no qual se tornou, devido à sua capacidade militar, número de guerrilheiros mobilizados e financiamento, o principal alvo do presidente para aumentar a segurança no Estado colombiano (ROSEN, 2013). O presidente colombiano conseguiu, dessa maneira, redirecionar os objetivos originais do Plano Colômbia, assim como modificar as percepções do conflito interno armado colombiano a partir do seu posicionamento de que as FARC eram um problema terrorista em seu país.

Em nível nacional, Uribe desenvolveu uma política de segurança que ficou conhecida como *Política de Defensa y Seguridad Democrática* (PDSD) (REPUBLICA DE COLOMBIA, 2003), cujo principal objetivo era a retomada de territórios sob o controle até então de guerrilhas e de forças paramilitares (CEARÁ, 2009). Algumas áreas, inclusive, tinham como manifestações mais comuns dos grupos armados ilegais presentes, sequestros, extorsões, assassinatos de civis, massacres, deslocamento forçado e ataques contra a população civil e contra os recursos do Estado. Todas as atividades conectam-se com as formas de financiamento das ameaças das novas guerras, de acordo com Kaldor (1999).

A PDSD se transformou em uma ferramenta disponível para o Estado colombiano para consolidar sua presença no território e defender a sua soberania, desarticular os grupos armados ilegais e fortalecer as instituições estatais. O documento apontava, como principais

ameaças à segurança, o terrorismo, o narcotráfico, as finanças ilícitas adquiridas por meio do tráfico de armas, munições e explosivos, o sequestro, a extorsão e o homicídio (UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA, 2010). Assim percebe-se novamente a conexão com a teoria de Kaldor (1999) e como as atividades de financiamento das FARC eram igualmente contidas em sua percepção de ameaça à segurança do Estado colombiano.

A política de segurança de Uribe também permitiu o aumento na porcentagem do PIB colombiano destinada para os gastos de defesa e segurança nacional, conforme pode ser visto no Gráfico 2.

Gráfico 02 – Gastos em segurança e defesa como porcentagem do PIB colombiano (1991-2005)

Fonte: NATIONAL PLANNING DEPARMENT; DEPARTMENT OF JUSTICE AND SECURITY, 2006, p. 18. Elaboração própria.

A partir da aplicação da PDSD e do Plano Colômbia, as vitórias começaram a pender para o lado das Forças Armadas colombianas, que estavam mais bem preparadas, uma vez que

> De 2002 a 2006, o número de homens nas Forças Armadas teve um acréscimo de 36,2%. O número total era de 247.042, assim distribuídos: Exército contava com 211.046, na Armada existiam 26.466 e a Força Aérea tinha 9.530. Esse aumento no efetivo levou o governo a destinar 5,3% de seu PIB para as questões militares, juntamente com o *"impuesto ao patrimonio"* (recursos obtidos com exclusividade para a Polícia Nacional e as Forças Armadas) (CEARÁ, 2009, p. 221, grifo no original).

Rodriguez (2010, p. 115), por sua vez, chega a caracterizar a evolução da força militar estatal colombiana como desenvolvendo "uma luta sem quartel contra os inimigos da democracia".

Devido a esse afinco em derrotar tais 'terroristas' colombianos, Uribe desenvolveu com o presidente estadunidense George W. Bush uma relação bastante cooperativa. Além da extensão e aumento nos recursos do Plano Colômbia, o presidente colombiano foi capaz de

renovar o financiamento norteamericano em 2005 com o Plano Patriota, que tinha um foco específico no combate às FARC, e que resultou numa série de perdas para a guerrilha (RODRIGUES, 2012). Além das baixas em seu contingente, as FARC passaram a ter uma alta taxa de desmobilização tanto individuais quanto coletivas. Somente para fins de ilustração, a evolução das desmobilizações de todos os grupos armados ilegais presentes na Colômbia pode ser vista no Anexo B.

Até 2005, portanto, a política de segurança de Uribe havia conquistado realizações importantes, como uma queda significativa nas atividades ilícitas desenvolvidas pelos grupos armados ilegais como forma de financiamento, assim como um retrocesso na expansão territorial das FARC e da presença de outros grupos armados ilegais no território nacional através de uma expansão de 32% no número de unidades militares (MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2007). No entanto, a segurança humana foi deixada de lado pela PDSD, que deu ênfase ao conflito armado interno e à luta contra o narcotráfico (VELÁSQUEZ, 2011). Essa tendência de distanciamento de políticas focadas no indivíduo se manteve no segundo mandato de Uribe.

Reeleito em 2006, o Presidente evoluiu a Política de Defesa e Segurança Democrática para a *Política de Consolidación de la Seguridad Democrática* (PCSD) (MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2007) e manteve as sucessivas vitórias perante a guerrilha, entre as quais podem ser destacadas a libertação da ex-senadora Ingrid Betancourt, que viveu como refém das FARC por seis anos, e a morte de Raúl Reyes, guerrilheiro que era, até 2008, o segundo na linha de comando do grupo guerrilheiro (VELÁSQUEZ, 2011).

Todos esses duros golpes empregados contra a guerrilha levaram à redução de integrantes das FARC, à desmobilização massiva de guerrilheiros, à morte de seus líderes (Manuel Marulanda Vélez, Raúl Reyes e Ivan Rios), à evasão perante confrontos diretos com as Forças Armadas e ao emprego em escala da retirada estratégica (CEARÁ, 2009). O panorama do final da gestão de Uribe, portanto, leva a crer que a atitude mais sensata seria, para as FARC, a de aceitar a negociação com o governo. Nesse ponto, o então Ministro da Defesa, Juan Manuel Santos, chegou a declarar que "as FARC, por sua vez, renderam-se à evidência de que não poderiam desenvolver uma guerra de movimentos e foram forçadas a retroceder à fase de guerra de guerrilhas, com emboscadas esporádicas, fugas rápidas e ações terroristas" (MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2007, p. 10).

Durante seu segundo mandato, Uribe teve uma leve mudança no seu posicionamento sobre um possível diálogo com as FARC, que antes parecia impossível. O grupo guerrilheiro, por sua vez, pediu que fossem retirados da lista de grupos terroristas criada com a ascensão do

discurso de guerra ao terror e que a União Europeia apoiasse a negociação com o governo (BAYER, 2013). No entanto, antes que qualquer atitude fosse tomada em direção a um acordo, um carro-bomba explodiu na Universidade Militar de Bogotá, em outubro de 2006 (SEMANA, 2006).

O processo de negociação não se iniciou durante o governo de Uribe devido ao fato de que o diálogo entre interlocutores das duas partes – grupo guerrilheiro e governo colombiano – iria de encontro à classificação norteamericana de terroristas empregada para as FARC, já que conferiria à guerrilha um caráter beligerante (CEARÁ, 2009). O sucessor de Uribe, Juan Manuel Santos, eleito em 2010, também se tornou presidente devido a promessa de manter as linhas de combate à guerrilha e ao narcotráfico, continuando, assim, a militarização da política de segurança pública.

Assim, no presente capítulo, pôde-se observar que cada governo teve uma postura diferente em relação às FARC, embora todos os mandatários aqui analisados até o início do século XXI ascenderam à presidência com a proposta de apaziguamento do conflito armado interno colombiano. Com o desgaste da sociedade civil perante as tentativas fracassadas, o discurso militarizado de Uribe ganhou destaque doméstica e internacionalmente, garantindo a ele tanto a vitória nas urnas, quanto a continuação do Plano Colômbia, que possibilitou o fortalecimento das Forças Armadas colombianas, além de ter se desenvolvido numa conjuntura marcada pelo discurso de guerra ao terror proferido pelo Presidente dos EUA George W. Bush, que levou a securitização do narcotráfico a um novo patamar, configurando o que os autores da Escola de Copenhague chamaram de macrossecuritização.

Juan Manuel Santos, nesse cenário, foi eleito como sucessor óbvio de Uribe, uma vez que ocupara o cargo de Ministro da Defesa do segundo mandato desse, e assegurara, durante sua campanha presidencial, a continuidade do combate aberto às FARC. No entanto, Santos deu início ao processo de negociação com as FARC logo depois de sua eleição. As políticas desenvolvidas por Santos e o diálogo de paz com a guerrilha serão analisados no próximo capítulo, com vistas a ir ao encontro do objetivo central do presente estudo, que é analisar como se desenvolveu, até o atual momento, o processo de paz entre o governo colombiano e as FARC.

3 O PROCESSO DE PAZ ENTRE O ESTADO COLOMBIANO E AS FARC NO GOVERNO DE JUAN MANUEL SANTOS

Em 2016, o conflito entre o Estado colombiano e as FARC completou cinquenta e dois anos de duração, sendo o conflito armado mais longo na história da América Latina. Embora anteriormente na história do conflito houveram algumas propostas de diálogo e pacificação, não foram bem sucedidas.

Durante a gestão de Uribe (2002 – 2010), as FARC viveram um período difícil com inúmeras baixas em seu contingente de maneira geral e em sua alta hierarquia de modo específico e de derrotas que favoreceram as Forças Armadas colombianas (CEARÁ, 2009). O grupo guerrilheiro aparecia como principal ameaça ao Estado colombiano na PDSD, junto do narcotráfico e das outras atividades ilícitas características das atividades de financiamento das ameaças das novas guerras (KALDOR, 1999).

Tendo sido eleito em 2010 como sucessor de Veléz, Juan Manuel Santos manteve, durante sua campanha, o discurso duro de combate à guerrilha com vistas a por fim no conflito interno colombiano. Mas já na metade de 2012, anunciou o diálogo com as FARC com vistas a solucionar o conflito interno do país que se prolonga há mais de meio século, através de um processo legítimo de negociação com participação internacional (RODRIGUES, 2012).

A análise mais aprofundada do período a partir da eleição de Santos faz-se necessária para este presente trabalho, cujo objetivo é entender se o processo de paz que se desenvolveu na gestão de Santos de alguma forma possibilita a dessecuritização da guerrilha da agenda de segurança internacional colombiana. O início do primeiro mandato de Santos foi marcado tanto por um quadro até então jamais visto em toda a duração do conflito interno armado. Naquele momento, as FARC encontravam-se severamente debilitadas, e havia recentemente e proativamente se posicionado a favor de um diálogo com o governo pela primeira vez. Do outro lado, posição de Santos, embora de manutenção da política dura de combate à guerrilha, foi diferente em relação à seu antecessor, que já iniciou seu mandato com uma maior abertura para o diálogo com atores insurgentes que estariam dispostos a alcançar uma solução pacífica.

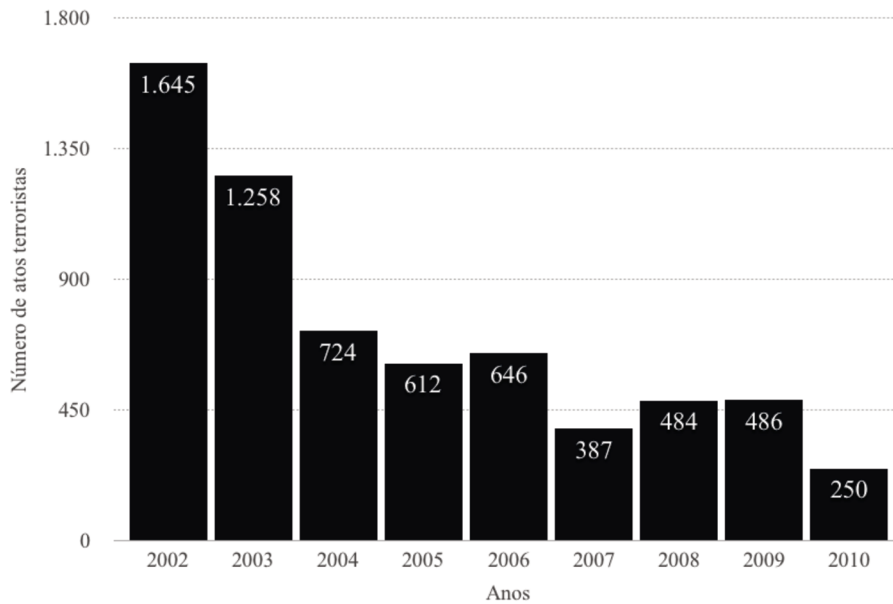
Neste capítulo, assim, ter-se-á como objetivo a análise do atual processo de negociação sob a ótica conceitual até então aqui levantada. O período analisado inicia-se com a eleição de Juan Manuel Santos, em 2010, abrangendo o discurso por ele adotado durante todo o processo eleitoral, até sua eleição, vislumbrando a diferença em sua retórica se comparada à de seu antecessor. E a análise prolonga-se até a assinatura do *Acuerdo sobre*

Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, firmado pelas duas partes – o Estado colombiano e as FARC – em 23 de junho de 2016. Com esse marco temporal, visa-se o exame do desenvolvimento do processo de paz, e aborda-se o *Acuerdo sobre Cese al Fuego* enquanto instrumento fundamental para a redução do emprego da violência entre o governo colombiano e as FARC.

3.1 A POLÍTICA DE SEGURANÇADE JUAN MANUEL SANTOS E SEU POSICIONAMENTOACERCA DAS FARC

Juan Manuel Santos ocupou o cargo de Ministro da Defesa na segunda gestão de Uribe Veléz, sendo o principal gestor da *Política de Consolidación de la Seguridad Democrática* (PCSD), que estabeleceu os objetivos estratégicos prioritários do setor de defesa e segurança colombiana entre 2006 e 2010. A PCSD tinha como propósito inicial o "controle territorial feito pela Força Pública para a recuperação social do território através da ação integral do Estado" (MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2007, p. 10), uma vez que a política pública antecessora, *Política de Defesa y Seguridad Democrática* (PDSD), visava a recuperação do controle do Estado sobre a maior parte do território nacional, cujo desenvolvimento se deu por meio da incrementação de unidades militares e policiais em toda a Colômbia. Dessa maneira, a PCSD tinha a ambição de consolidar a presença militar no território colombiano através de, principalmente, esforços militares e policiais em todas as áreas com presença de Grupos Armados Ilegais (GAI) ou já com situação de relativa recuperação institucional (MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2007).

Como resultados, a PSD e a PCSD tiveram êxito na diminuição de atos terroristas no território colombiano – as ações das FARC se enquadram nessa classificação, e a evolução nos números pode ser visualizada no Gráfico 3. As políticas ainda tiveram êxito no aumento de soldados componentes das Forças Armadas e da Polícia Nacional colombianas que, somados, passaram de 203.283 homens em 2002 a 283.004 em 2010 (UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA, 2010).

Gráfico 03 – Atos terroristas na Colômbia (2002-2010)

Fonte: UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA, 2010, p. 7. Elaboração própria.

Durante sua campanha presidencial, Santos, por manter o mesmo discurso de Uribe em relação ao firme combate às FARC e demais GAIs e por afirmar que daria continuidade à política de segurança então vigente, acabou sendo visto pela população colombiana como herdeiro lógico do então mandatário.

Já em seu discurso de posse, Juan Manuel Santos afirmou que "organizações legais terão todo o apoio do governo, enquanto que organizações ilegais serão combatidas sem trégua nem quartel" (GOBIERNO DE LA REPÚBLICA COLOMBIANA, 2010, tradução nossa[32]), dando a impressão da continuidade da política de Uribe. No entanto, na mesma ocasião, o recém-eleito presidente colombiano declarou que

> Ao mesmo tempo, quero reiterar o que já disse no passado: a porta do diálogo não está fechada com chave. Durante o meu governo, aspiro lançar bases para uma verdadeira reconciliação entre os colombianos. [...] Aos grupos armados ilegais que invocam razões políticas e hoje falam novamente de diálogo e negociação, digo-lhes que meu governo estará aberto para qualquer conversa que busque a erradicação da violência e a construção de uma sociedade mais próspera, equitativa e justa (GOBIERNO DE LA REPÚBLICA COLOMBIANA, 2010, tradução nossa[33]).

[32]No original: "A todas las organizaciones legales las defenderemos y a las ilegales las seguiremos conbatiendo sin tregua ni cuartel."

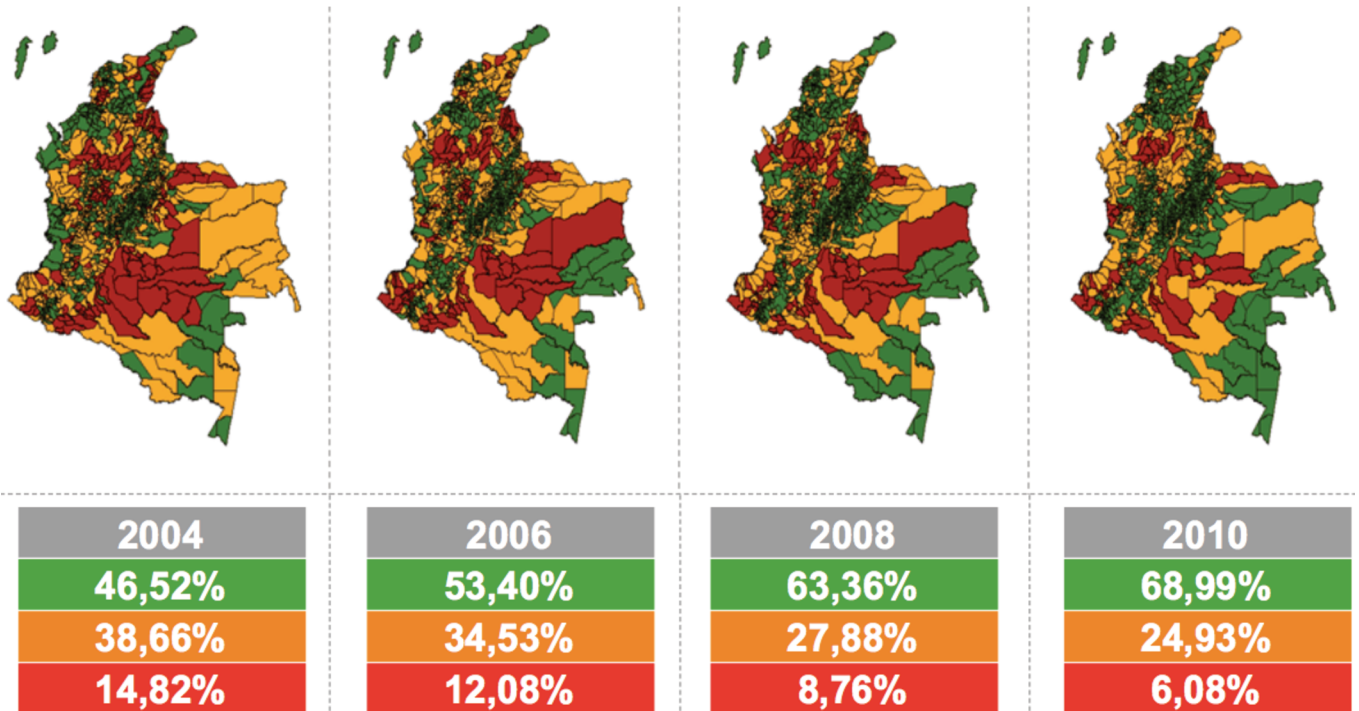
[33]No original: Al mismo tiempo quiero reiterar lo que he dicho en el pasado: La puerta del diálogo no está cerrada con llave. Yo aspiro, durante mi gobierno, a sembrar las bases de una verdadera reconciliación entre los colombianos. [...] A los grupos armados ilegales que invocan razones políticas y hoy hablan otra vez de diálogo y negociación, les digo que mi gobierno estará abierto a cualquier conversación que busque la erradicación de la violencia, y la construcción de una sociedad más próspera, equitativa y justa.

Demonstrando, assim, uma mudança de postura em relação à conduta de seu antecessor, que não deu abertura para o diálogo com as FARC nem qualquer outro grupo armado ilegal durante todos os seus anos de presidência. Estes foram, na realidade, marcados por uma alta securitização da guerrilha, que pode ser ilustrado através do aumento do valor do PIB nacional investido nos setores de Segurança e Defesa (ver Anexo C). Dessa maneira, torna-se importante ressaltar as diferenças entre Uribe e Santos não só na conduta de suas políticas públicas de segurança.

Enquanto Uribe Veléz foi criado numa elite regional proprietária de vastas extensões de terra que teve seus interesses econômicos abalados pelos grupos guerrilheiros, Juan Manuel Santos, por sua vez, provém de uma elite urbana e acredita na melhoria da imagem e posicionamento internacional da Colômbia para atrair mais investimentos (WALCH, 2012). Assim sendo, a crença no progresso e na prosperidade nacional pautou os planos de governo desenvolvidos por Santos tanto em 2010, quanto em 2014.

No que concerne à política pública de segurança, Santos herdou de Uribe um território com maior controle do Estado. Esse controle foi mapeado já na *Política de Consolidación de la Seguridad Democrática* (PCSD), no segundo mandato de Uribe, visando o acompanhamento do processo de consolidação do controle territorial – objetivo principal desde a primeira política de segurança do mandatário. O território colombiano foi dividido em três categorias, que se referiam a esforços intensivos de diferentes tipos: os esforços anti-narcóticos, os da área social, justiça e desenvolvimento econômico e, por fim, os esforços de fortalecimento institucional do Estado. Cada um desses diferentes esforços eram combinados com ações militares e policiais (MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2007). A combinação dessas categorias resultava na estratégia de consolidação programada na PCSD, e pode ser visualizada no Anexo D.

Na Figura 3, pode-se observar o avanço do controle do governo sobre o território nacional através da expansão de 22,54% de zonas verdes, ou seja, áreas nas quais existem níveis adequados de institucionalidade, governabilidade e segurança. Além disso, nota-se a redução em quase 9% de territórios onde ainda há a necessidade de políticas de desarticulação de grupos armados (MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2011).

Figura 03 – Situação da segurança e defesa nacional da Colômbia (2004-2010)

Fonte: Dirección de Estudios Sectoriales/VPE/MDN apud MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2011, p. 16.

Esse cenário mais otimista em relação ao controle do governo sobre as forças não-estatais propiciou o contexto adequado para o desenvolvimento, no primeiro mandato de Santos, a chamada *Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad* – PISDP (MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2011), que estabeleceu os pilares de atuação das Forças Armadas e Polícia Nacional.

É importante destacar aqui que, enquanto das políticas de Uribe, as zonas verdes eram consideradas áreas “estabilizadas”, havendo ainda a necessidade de estabelecer instituições e serviços públicos; na política de Santos essas se voltam para a segurança cidadã, com o objetivo de construir ótimas condições de segurança visando a prosperidade (MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2011) alcançado através de ações com participação da sociedade. Assim, portanto, observa-se na PISDP uma linguagem não tão militarizada quanto as duas políticas desenvolvidas na gestão de Uribe e a aplicação dos recursos provenientes do Plano Colômbia, que também acaba por alterar os objetivos estratégicos da política.

Ao contrário das duas políticas públicas de segurança de Uribe, a PISDP possui objetivos mais brandos, que visam a prosperidade e o desenvolvimento econômico colombianos, e dá ênfase à segurança e convivência dos cidadãos (MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2011). Sobre essa guinada, Dario (2014) traz que após sua eleição, Santos redirecionou a perspectiva de segurança da Colômbia através da identificação da

fragmentação de grupos armados e da construção de milícias em nível local que possuem representatividade política como sendo as duas principais ameaças ao Estado colombiano no longo prazo. Os objetivos da PISDP podem ser melhor visualizados a partir da Figura 4:

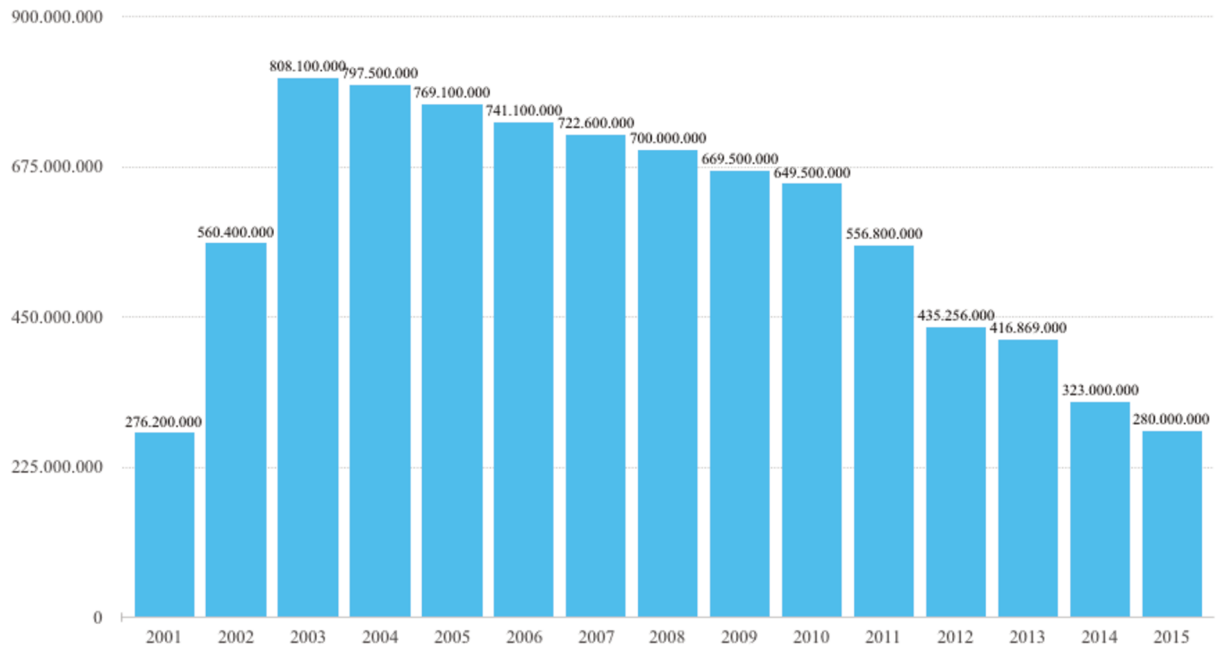
Figura 04 – Objetivos da *Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*

Atingir um mínimo histórico na produção nacional de narcóticos	Descarticular os grupos armados ilegais e criar condições suficientes para a consolidação	Criar condições de segurança para a convivência cidadã
Avançar em direção a um sistema de capacidades dissuasórias crível, integrado e interoperacional	Contribuir com a atenção oportuna a desastres naturais e catástrofes	Fortalecer a institucionalidade e o bem estar do setor de segurança e defesa nacional

Fonte: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2011, p. 45. Elaboração própria.

A mudança no discurso do Presidente colombiano acabou tendo consequências internacionais. Santos passou a buscar, a partir de 2010, o que Buelvas (2011) traz como neo-*respice similia,* ou seja, o olhar para o semelhante através da procura pela reconstrução das relações com países latinoamericanos, especialmente Venezuela e Equador. Essa conduta contrapõe-se ao alinhamento automático com os Estados Unidos sustentado até a gestão de Uribe. A diversificação de relações externas aparece na agenda de Santos como apenas uma das novas orientações de política exterior, diversificação temática e presença em organismos internacionais (BUELVAS, 2011).

O afastamento dos Estados Unidos durante a gestão de Santos pode ser percebido nas paulatinas reduções das quantias enviadas pela superpotência norteamericana à Colômbia através do Plano Colômbia, tendência que pode ser visualizada no Gráfico 4, que traz os repasses anuais norte-americanos para a Colômbia através do Plano.

Gráfico 04 – Valores de repasse dos EUA à Colômbia através do Plano Colômbia

Fonte: VOLCKHAUSEN, 2016. Elaboração própria.

Essa diminuição de recursos, no entanto, pode ter tomado forma devido à crise econômica de 2008 e à uma maior atuação dos EUA em outras regiões mundiais, assim somente convergindo com o momento de maior distanciamento político da Colômbia.

Apesar disso, a relação entre Santos e Obama é bastante diferente daquela de Uribe com Bush. Aqueles buscam elaborar uma agenda bilateral que amplie para além dos setores estratégico e militar a relação entre os dois Estados, passando a tratar sobre temas como meio ambiente, desenvolvimento econômico e social, direitos humanos e energia (BUELVAS, 2011).

Confirmando o que havia sustentado em seu discurso de posse acerca da possibilidade de uma nova tentativa de diálogo com as FARC, Santos deu início a uma série de reuniões exploratórias com o grupo guerrilheiro em março de 2011 (SIERRA, 2015). Tais conversas mantiveram-se em sigilo até agosto de 2012, quando de fato rumores acerca de uma negociação em andamento tomaram forma. Ocorrendo em Havana, essa fase exploratória foi importante na delimitação dos assuntos que fariam parte da agenda de negociações e no "desenho de um conjunto de regras que deveriam fazer a questão avançar" (DARIO, 2014, p. 6).

As FARC, em 2011, vinham de recentes episódios de derrotas para as Forças Armadas colombianas. Os resultados dessas perdas foram a morte de líderes históricos para o grupo (EL HERALDO, 2016), perda de influência territorial, e uma real possibilidade de derrota

militar se uma nova batalha ocorresse (BAYER, 2013). Além disso, crescia o seu abismo tecnológico em relação às Forças estatais – estas que passaram por um processo de modernização financiado através do Plano Colômbia que possibilitou na melhoria da sua inteligência, das táticas contrainsurgentes e poder da Força Aérea (WALCH, 2012).

Perante esse cenário, a liderança das FARC passou a visualizar a abertura de Santos para o diálogo como uma opção melhor do que continuar com o conflito interno, além de ser uma oportunidade de demonstrar o seu interesse em melhorar as condições da população rural e clarificar o seu discurso e ambições políticas (WALCH, 2012).

A partir dessa convergência do governo colombiano e das FARC acerca do processo de paz, passou-se à decisão dos possíveis atores internacionais que acompanhariam todos os encontros e negociações. O Estado cubano, que possuía uma longínqua conexão ideológica com as guerrilhas colombianas, foi o primeiro país a demonstrar suporte ao processo colombiano através de um pronunciamento do seu Ministro das Relações Exteriores, Bruno Rodríguez, e foi aceito pela Colômbia e pelas FARC como um dos dois Estados garantidores do diálogo (BAYER, 2013).

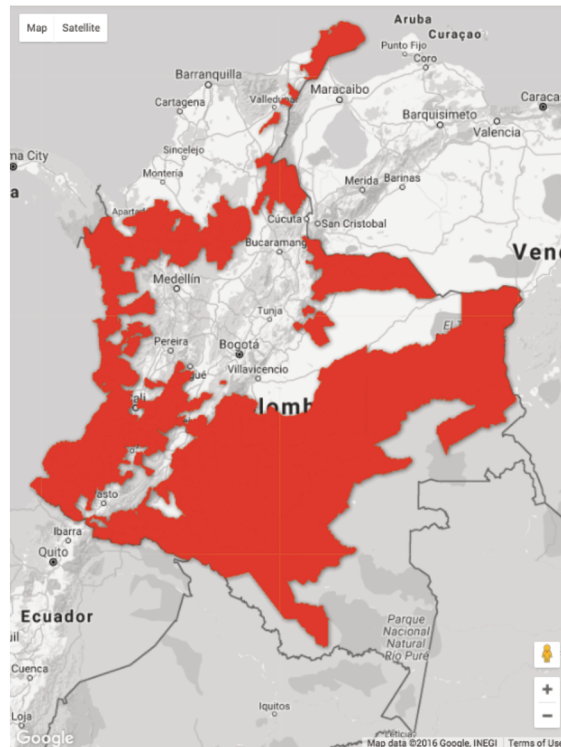
Tanto Cuba quanto Venezuela já haviam sido facilitadores de diálogos prévios entre o governo colombiano e os grupos armados ilegais devido a uma proximidade de convicções políticas e um senso de "história compartilhada" que levavam ao seu envolvimento (BAYER, 2013, p. 65). Além disso, pela segurança que as FARC sentem no governo cubano, sua presença seria um importante fator na busca por um diálogo pacífico com o Estado colombiano. Por fim, conforme Bayer (2013) discorre, os dois Estados socialistas constantemente foram alvos de pressão internacional durante sua história e possivelmente se beneficiariam de um melhor status internacional se facilitassem a pacificação no território colombiano.

A Venezuela, por sua vez, tem um interesse particular no diálogo com as FARC por ter tido, em diversos episódios, seu território invadido pela guerrilha colombiana, a exemplo da instalação não oficial dos acampamentos de treinamento do grupo armado ilegal além da fronteira colombiana (BAYER, 2013). E além da porosidade da fronteira entre Colômbia e Venezuela, este último é um importante parceiro comercial para a economia colombiana. Ademais, o então presidente venezuelano, Hugo Chávez, também tinha uma relação privilegiada com a liderança das FARC, além de um bom relacionamento com o presidente colombiano Juan Manuel Santos, e sendo, assim, um participante chave para o processo e levando a Venezuela a ser aceita pelas duas partes envolvidas no processo de paz colombiano como um Estado facilitador.

Para contrabalançar a presença venezuelana entre os facilitadores, o Presidente Santos viu no mandatário chileno, Sebastián Piñera, um maior alinhamento político e uma conexão a Washington, mesmo sem a presença dos EUA no diálogo. Além disso, os dois presidentes terem um bom relacionamento pessoal (WALCH, 2012). Mesmo sendo um recém-chegado no contexto colombiano, o Chile aparece, junto dos outros dois Estados latinoamericanos, como uma demonstração da tentativa de reaproximação de Juan Manuel Santos aos países do entorno da Colômbia – medida que não aparecera nas estratégias dos governos colombianos anteriores (SILVA, 2016). Por fim, a Noruega, por conta de um histórico envolvimento com a Colômbia através de auxílios financeiros destinados a políticas públicas de refugiados e deslocados internos (NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL, 2016), de uma experiência sólida em negociações internacionais e por ser vista, pelo grupo guerrilheiro, como um lugar seguro para a negociação (WALCH, 2012), completa os Estados garantidores do processo junto do Chile.

A presença internacional foi um dos pontos destacados no acordo inaugural das negociações, firmado no final do mês de agosto em 2012, que também concluiu a fase exploratória do processo. O *Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de uma paz estable y duradera* ainda determinou que a presença internacional seria constante, com os países garantidores e facilitadores participando de todas as etapas do processo. Tal medida, conforme traz Silva (2016), pode ser vista como o reconhecimento por parte do governo colombiano e das FARC de a presença internacional ser uma necessidade para ter-se um processo consolidado, viável e efetivo na sua conclusão. A Organização das Nações Unidas (ONU) até então demonstrara um suporte discreto ao processo, através da organização de fóruns públicos acerca da mesa de negociação pacífica (BAYER, 2013).

O presente processo de paz foi visto pela opinião pública como uma iniciativa com larga possibilidade de sucesso, uma vez que as FARC vinham de um cenário de constantes perdas, e as Forças Armadas, por outro lado, encontravam-se mais bem capacitadas que nunca. E ao contrário da experiência de Caguán, durante a gestão de Pastrana, agora não haveria a cessão de porções territoriais para a guerrilha, nem a interrupção de operações militares – dessa forma, sem prejudicar a atuação das Forças Armadas e da Política Nacional mesmo durante o período de negociações, que se manterão instaladas nas zonas rurais a fim de impedir novos ataques da guerrilha contra a população civil dessas regiões mais atingidas – cujo mapa pode ser visto na Figura 5 a seguir.

Figura 05 – Áreas de influência das FARC no território colombiano

Fonte: RAMIREZ, 2016.

Outras mudanças no atual processo que o diferenciam da última tentativa de diálogo de 1999 são a realização de todo o diálogo fora do território colombiano, assim distanciando o foco do processo de um cenário anteriormente marcado por informações difusas e desconfianças entre as partes (SIERRA, 2015); a existência de recursos a serem destinados para as regiões rurais afetadas pelo conflito ou sob condições de pobreza; e, por fim, há uma clareza tanto nas diferentes fases do processo – exploratória, de fim do conflito e de consolidação da paz –, quanto nos prazos para finalizar cada uma de tais etapas (MARTÍNEZ; LEÓN, 2015). A fim de entender como o processo de negociações se deu a cada uma de suas fases previstas, passar-se-á a um maior detalhamento destas e os possíveis desafios e obstáculos encontrados em cada uma delas.

3.2 O DESENVOLVIMENTO DO PROCESSO DE PAZ ENTRE O GOVERNO COLOMBIANO E AS FARC A PARTIR DE 2011

O processo teve seu início com uma fase exploratória, quando ocorreram diversas reuniões a partir de março de 2011, numa região próxima à fronteira entre Colômbia e Venezuela, devido a uma proximidade aos acampamentos das FARC, que estavam então instalados no território venezuelano. Em novembro do mesmo ano, Alfonso Cano, então

comandante das FARC e um dos principais arquitetos dos diálogos com o governo, foi morto pelas Forças estatais na *Operación Odiseo*, a terceira das ações mais significativas das Forças Armadas colombianas (SIERRA, 2015). Embora as frentes da guerrilha tenham se indignado, uma vez que Cano era considerado um "líder extraordinário", o Alto Comando Central das FARC optou por dar continuidade aos encontros com os representantes do Estado colombiano, já que a paz e a justiça social faziam parte da visão de Cano para o futuro da Colômbia (FARC-EP INTERNATIONAL, 2012).

Essa primeira etapa do processo foi mantida sob sigilo até agosto de 2012, e foi finalizada com a assinatura do *Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de uma paz estable y duradera*, em 26 de agosto de 2012, mas que foi divulgado somente uma semana depois. Nele, ficaram estabelecidos os seis pontos formadores da agenda de negociação. O primeiro, ressaltando a pauta defendida pelas FARC desde sua criação e tendo um período de negociação relativamente curto, é sobre o desenvolvimento rural da Colômbia. Na pauta, eram previstas discussões para o desenvolvimento de uma reforma agrária, a criação de uma jurisdição rural com vistas a assegurar a proteção dos direitos de propriedade da população rural e o estabelecimento de um plano de desenvolvimento do campo (DARIO, 2014).

O segundo assunto que foi apontado no *Acuerdo General* como tema de negociação era a participação política das FARC após sua desmobilização, que já era uma discussão polêmica, que tendia a polarizar a sociedade colombiana (DARIO, 2014). Para assegurar sua legítima transformação para um movimento político, a demanda do grupo guerrilheiro era uma maior abertura política no país, voltada para a tolerância e consolidação dos direitos de oposição e o reconhecimento de movimentos sociais, de forma a garantir a segurança de seus participantes.

A fim de prevenir a ocorrência de novos embates entre as Forças estatais e as FARC, o terceiro ponto em pauta no processo de paz era justamente sobre o final do conflito e o cessar-fogo bilateral. Através da construção mútua de confiança, o tema visa uma maior segurança dos cidadãos colombianos que habitam áreas com presença de minas terrestres, restos explosivos e munições ainda sem detonação, como as *Minas Antipersonal* (MAP) e *Municiones Usadas sin Explosionar* (MUSE) (MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2011, p. 17). A "limpeza" do território colombiano de armamentos terrestres ainda ativos é de suma importância uma vez que as zonas de cultivo de narcóticos se misturam com áreas que possuem tais munições (RENDÓN, 2016), como pode ser analisado quando comparam-se os

mapas dos Anexos E e F, respectivamente sobre as vítimas anuais de MAP e MUSE entre 2014 e 2015, e sobre a densidade de cultivos de cocaína na Colômbia no mesmo período.

A quarta temática prevista pelo acordo inaugural eram as drogas ilícitas, que há muito formavam um problema estrutural para a economia e o desenvolvimento colombiano – além de ter sido considerada como um dos principais meios de financiamento das FARC. O ponto já havia sido estabelecido nos diálogos de paz de 1999 através da *Agenda Comúm por el Cambio Hacia una Nueva Colombia*, mas não foi concluído por conta da interrupção no processo feita pelo Presidente Pastrana. No processo atual, previa-se que o tema fosse discutido em direção à desvinculação total entre as FARC e o narcotráfico, e para o desenvolvimento de políticas de substituição dos cultivos ilícitos e do consumo de narcóticos (RENDÓN, 2016).

O penúltimo tema componente da agenda de negociações entre o governo colombiano e as FARC é sobre as vítimas do conflito e a jurisdição especial para a paz (*Jurisdicción Especial para la Paz*). Esse ponto já era defendido e desenvolvido pelo presidente colombiano Juan Manuel Santos desde sua eleição, em 2010, mediante a normalização de mecanismos de justiça transicional que resultou em dois instrumentos legais: o Marco Legal para a Paz e a Lei de Vítimas e de Terras (Lei n. 1448, de junho de 2011) (DARIO, 2014, p. 9). Essas iniciativas deram abertura para o mandatário negociar com as FARC, além de prever a garantia de direitos à verdade, justiça e reparação para as vítimas do conflito colombiano.

Por fim, o sexto ponto da agenda de negociações já é mais focado no pós conflito, uma vez que discorre sobre legitimação, implementação e verificação do acordo final. Especialmente sobre a legitimação de todo o processo, desde o início da fase exploratória, o governo colombiano defendia a realização de um referendo, enquanto que as FARC desejavam uma Assembleia Constituinte. E já sobre a implementação, buscava-se a instalação de uma comissão que trabalharia para a implementação legislativa do Acordo Final, a presença internacional na implementação de planos importantes para cada um dos pontos acordados durante todo o processo.

Logo após a ocorrência da assinatura do acordo inaugural do processo, as mesas de negociações foram oficialmente instaladas no *Palacio de Conversaciones*, localizado em La Habana, Cuba, em 19 de outubro de 2012. No dia anterior, ocorreu a abertura oficial das negociações com a apresentação dos representantes de cada uma das partes em Oslo, Noruega. Do lado do governo colombiano, estavam presentes o ex-vice presidente Humberto de la Calle, o alto comissário pela paz Sergio Jaramillo, o presidente da Associação Nacional de Empresários (ANDI) Luis Carlos Villegas, além dos generais aposentados Jorge Enrique

Mora Rangel, do Exército, e Óscar Naranjo, da Policia Nacional. Considerados como partes essenciais para as negociações de pontos que envolvem as Forças Armadas, como a consolidação de um cessar fogo bilateral, representantes do Exército se fazem presentes em todos os encontros nas mesas de negociações (SILVA, 2016). E, por sua vez, Iván Marquez, Ricardo Téllez, Andrés París e Marco León Calarcá se apresentaram como representantes das FARC (EL COLOMBIANO, 2012).

Já nesse começo das negociações, as FARC anunciaram um cessar-fogo unilateral, como gesto de confiança ao processo, e com duração de dois meses. Durante esse mesmo período, viu-se o número de deslocados internos aumentando devido a atuação dos *Grupos Armados Post Desmovilización* (GAPDs), forças paramilitares que deveriam ter sido desmobilizadas já entre 2003 e 2006 (MARCOS; ARIZA, 2013).

Em abril de 2013 ocorreu a marcha pela paz nas ruas de Bogotá, que chegou a mobilizar mais de um milhão de cidadãos colombianos a favor do processo de paz, também apoiados pelo presidente Juan Manuel Santos, e demonstrou o envolvimento e interesse da população colombiana no processo. No mês seguinte, precisamente em 26 de maio, é assinado o primeiro acordo, entre o total dos seis previstos, entre o governo e as FARC, sobre a distribuição de terras e o desenvolvimento rural. A principal meta do primeiro ponto das negociações, sobre o desenvolvimento rural, seria a *Reforma Rural Integral* (RRI) que, de forma geral, estabeleceria bases para a transformação estrutural do campo, condições de bem estar para a população rural e, dessa maneira, contribui para a construção de uma paz estável e duradoura (GOBIERNO NACIONAL; FARC-EP, 2014a) por meio da diluição das divergências relativas à concentração de terras no país.

O documento, denominado *Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral*, atesta que o desenvolvimento rural é fundamental para uma economia e uma sociedade mais equitativa em todo o país, eliminando assim o abismo entre o campo e a cidade, e instaura um plano de investimentos para a zona rural que abrange políticas de acesso à terra, a serviços produtivos e infraestrutura (ACUERDO DE PAZ, 2016). Dessa maneira, esse primeiro documento já pretende melhorar o setor econômico, que por muito tempo permaneceu securitizado por conta das atividades ilícitas desenvolvidas pela guerrilha que, em diversos episódios, acabou por atrapalhar o desenvolvimento econômico nacional.

No mesmo ano, e a fim de ter o processo legitimado pela população de seu país, o Presidente Santos apresentou, em 22 de agosto de 2013, um projeto de lei que desenvolveu a fim de estabelecer um plebiscito popular após a assinatura do acordo final do processo de negociação com as FARC. Conforme supracitado, desde o início dos diálogos, a legitimação

do processo era defendida por ambas as partes, porém o governo colombiano defendia a realização de um referendo, e as FARC, de uma assembleia constituinte.

O referendo constitui uma convocatória nacional, regional, distrital, municipal ou local para a aprovação ou improbação do projeto de uma norma jurídica ou de uma lei já vigente. Na realidade do processo de paz, os cidadãos colombianos deveriam votar 'sim' ou 'não' para cada um dos artigos acordados, além de ser necessária uma participação mínima de um pouco mais de 8 milhões de colombianos, aproximadamente 6% de toda a população do país (VARGAS, 2016). Já a assembleia constituinte, defendida pelas FARC, consiste no exame indireto do Acordo Final, uma vez que a assembleia é formada por um grupo de pessoas eleitas via eleição popular com o objetivo de analisar os projetos de reforma da Constituição vigente (VARGAS, 2016). Finalmente, o projeto de lei apresentado por Santos referia-se a um plebiscito, que é uma consulta pública acerca de uma pergunta geral na qual os cidadãos respondem 'sim' ou 'não', sem entrar em cada um dos artigos da decisão. No projeto de Santos, seria necessário que 13% dos cidadãos aptos a votar respondessem positivamente ao acordo final entre o governo e as FARC para que esse fosse legitimado (VARGAS, 2016) e se encaminhasse para a fase de implementação, ou fase de *construcción de paz*.

Após o encaminhamento do projeto de Lei de Santos para a Câmara e o Senado, o país voltou-se para a solução de um conturbado período de diálogo, quando foi assinado em La Habana o acordo entre as duas partes sobre o segundo ponto de negociação – participação política das FARC após sua desmobilização e entrega de armamentos – em novembro de 2013. O tema era polêmico na sociedade colombiana, devido ao fato de que parte da população não aceitava a transformação do grupo guerrilheiro em partido político legítimo e apto a ter representantes no sistema legislativo nacional (DARIO, 2014).

O acordo, denominado *Participación política: apertura democrática para construir la paz*, visa o estabelecimento de

> novos parâmetros para o cenário político do país e permitir ampliar os espaços de presença das forças de oposição ao contexto presente, sejam elas parte ou não dos grupos guerrilheiros. Com isso, as partes buscam possibilitar a ampliação dos canais por meio dos quais a população possa tomar parte da política do país e influenciar nos resultados a serem obtidos pelo governo, eliminando, assim, a necessidade de articulação de grupos armados para a perseguição de objetivos políticos e sociais (SILVA, 2016, p. 12).

Assim, as negociações foram concluídas com o estabelecimento de três pilares: abertura democrática que promova a inclusão política e que permita o surgimento de novas vozes e

novos projetos políticos a fim de enriquecer o debate; maior participação cidadã para a consolidação da paz; e assegurar que o vínculo entre política e armas deixe de existir (GOBIERNO NACIONAL; FARC-EP, 2014b). O acordo parcial do terceiro ponto de negociação, sobre o final do conflito, acabou por ser divulgado somente no dia 23 de junho de 2016. Assim, sua explanação e análise será feita *a posteriori*.

No ano seguinte, apenas um acordo foi celebrado entre as partes. O quarto acordo previsto, sobre o narcotráfico e cultivos ilícitos, foi concluído quando o governo colombiano e as FARC assinaram o acordo *Solucción ao Problema de las Drogas Ilícitas* no mês de maio, mediante o qual as FARC se comprometeram a romper qualquer vínculo com negócios ilícitos após a assinatura do acordo final. Por parte do governo, assumiu-se o compromisso de findar a fumigação como forma de combate e diminuição dos cultivos, uma vez que a estratégia atinge igualmente a população civil e seus cultivos de produtos de subsistência (SILVA, 2016).

Mas, por fim, o acordo teve como base três componentes básicos: a substituição e erradicação dos cultivos ilícitos através de um programa de desenvolvimento alternativo; o consumo de narcóticos, dando foco à políticas de direitos humanos e saúde pública; e o narcotráfico, que deveria ser combatido a partir de uma estratégia integral para ampliar e reforçar a luta contra o crime organizado (GOBIERNO NACIONAL; FARC-EP, 2014c). E especialmente nesse último ponto, ressalta-se a nova estratégia de política criminal a ser aplicada após a assinatura do Acordo Final, que visa o combate a pessoas envolvidas com o narcotráfico e a lavagem de dinheiro em todos os setores da economia.

No mesmo mês no qual o acordo sobre drogas e cultivos ilícitos foi celebrado, ocorreram as eleições presidenciais, na qual Juan Manuel Santos concorria à reeleição. E desde que assumira em 2010, embora tenha tido um amplo apoio político devido ao desenvolvimento da coligação Unidade Nacional, o mandatário vinha sofrendo com sucessivas quedas na sua taxa de popularidade entre o povo colombiano, que estava descontente com a gestão do seu mandatário em áreas como corrupção, desemprego, economia, saúde, segurança, entre outras (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2016). Como aponta Velásquez,

> [A] Unidade Nacional permitiu a Santos alcançar acordos estratégicos em temas de interesse nacional, como criar consenso em relação ao conflito interno armado e a maneira de enfrentar sua superação. Não obstante, se deve advertir que um governo sem oposição política não possui controle político, nem canais de expressão do descontento social, carece de forças políticas que sinalizem os desacertos e

> equívocos e estimula que o descontentamento social circule por vias extra-institucionais (VELÁSQUEZ, 2011, p. 10).

Ainda assim, Santos resolveu investir no processo de paz como discurso principal e desafio significante para o seu segundo mandato, fazendo essa a principal mensagem de sua campanha. E de fato, o mandatário garantiu mais quatro anos como presidente da Colômbia, com a promessa de concluir o acordo de paz histórico com as FARC.

Em novembro de 2014, Santos recebeu a notícia de que as FARC sequestraram o general Rubén Dario Azate, além de dois civis, sob a insatisfação da guerrilha acerca das contínuas operações militares das Forças nacionais investidas contra seus soldados. Os diálogos foram temporariamente suspensos pelo governo, até que os reféns fossem libertados (QUEIROZ, 2016). O episódio fez com que a guerrilha renovasse seus pedidos por um cessar-fogo bilateral até o final das negociações.

Em dezembro, as FARC anunciaram que realizariam um cessar fogo unilateral e indefinidamente. Tal notícia elevou o nível de otimismo acerca dos diálogos de paz no território colombiano (SIERRA, 2015), além de ter sido respondida pelo governo de Santos que esse seria mais um passo dado em direção à diminuição dos embates armados entre as partes e uma aceleração dos resultados das conversações em La Habana (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2016). E já em 2015, o governo colombiano anunciou a suspensão de bombardeios investidos contra acampamentos das FARC, a fim de justamente se alcançar uma diminuição mais rápida da escala do conflito.

No mesmo ano, houve a aprovação no Congresso colombiano, em dezembro, do projeto de lei desenvolvido por Juan Manuel Santos para a instituição de um plebiscito popular como medida legitimadora do processo de paz, concedendo à população do país a decisão de aprovação ou rejeição do Acordo Final celebrado entre as partes.

O plebiscito poderia sinalizar o posicionamento do Presidente em favor da dessecuritização das FARC, mas ao mesmo tempo Santos declarava que "[...] é possível ter uma Colômbia em paz, uma Colômbia sem guerrilha. E vamos demonstrá-la pela razão ou pela força" (PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, 2010). Em seu discurso de posse em 2014 já empregou um vocabulário mais pacífico, ao afirmar "A Colômbia deve ser a boa notícia que a humanidade necessita: que chega ao fim o último conflito armado do hemisfério" (PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, 2014), antes de acrescentar que a retomada dos diálogos de paz com as FARC é a "mais difícil e exigente" (Idem). No entanto, a decisão do Congresso deixava claro que, se o 'sim' ganhasse no plebiscito, tanto Santos quanto qualquer outro mandatário teria a obrigação de implementar os

acordos e, por outro lado, se o ‘não’ ganhasse, o governo afirmou que a renegociação não seria possível (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2016).

Em relação à campanha do ‘não’, é importante ressaltar que o ex-Presidente Uribe, antecessor de Santos, tornou-se um dos líderes do grupo contrário à condução processo de paz realizada por Santos e seus plenipotenciários. As demandas de Uribe se centravam na refutação da política contra as drogas, a reforma agrária e o “modelo econômico” do país deveriam ter sido retirados da pauta de negociações, enquanto que o cessar fogo unilateral das FARC e seu desarmamento deveriam ter sido pré-condições para o início dos diálogos (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2016, p. 9). Essa influência política e o poder de Uribe devem ser vistos com apreensão por Santos, que já conta um cenário hostil de descontentamento popular acerca de inúmeros temas.

As campanhas do ‘sim’ e do ‘não’ para o plebiscito eram pautadas por algumas regras. Além do limite financeiro a nível nacional, departamental e municipal, não poderia haver o envolvimento de partidos políticos ou movimentos ligados à promoção de cargos políticos. E ainda houve igualdade na distribuição de espaços na mídia entre o ‘sim’ e o ‘não’ (EL TIEMPO, 2016). No entanto, uma pesquisa de opinião realizada em julho de 2016 indicava que 58% dos colombianos acreditavam que a impunidade concedida aos guerrilheiros perpetuaria o conflito, além de 75% dos questionados defenderem que os líderes das FARC não deveriam ser permitidos a ingressar na política nacional (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2016).

Também em dezembro foi divulgado, depois de quase um ano de negociações, o acordo completo sobre o quinto ponto da agenda dos diálogos, chamado *Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto*, que foi desenvolvido junto de grupos de vítimas cujas demandas foram ouvidas em Cuba, na mesa de negociações. O documento formalizou os diálogos entre o governo colombiano e as FARC sobre o desenvolvimento da Jurisdição Especial para a Paz (*Jurisdicción Especial para la Paz*) e o Compromisso sobre Direitos Humanos (*Compromiso sobre Derechos Humanos*). As duas iniciativas formariam o que ficou denominado de *Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición*, com princípios que estabeleceram condições nas quais as violações cometidas tanto pelas FARC, quanto pelas Forças estatais, seriam reconhecidas e remediadas. Tais medidas objetivavam o início da superação do confronto pela sociedade colombiana (SILVA, 2016).

O ano de 2016 carregava o peso de possivelmente ser o ano de conclusão das negociações. De fato, no início do ano foi acordado o ponto seis das negociações, sobre o referendo, a implementação e a verificação de todos os pontos acordados no decorrer dos

últimos quatro anos. O acordo parcial estabeleceu a CSVR, ou *Comisión de Implementación, Seguimiento, Verificación y Resolución de Diferencias*, que asseguraria a implementação do Acordo Final, duraria 10 anos, e seria formada por três representantes do governo, e três das FARC, além de participarem representantes tanto dos países garantidores – Cuba e Noruega – quanto dos países acompanhantes do processo – Venezuela e Chile, e tem o objetivo de estabelecer um plano de implementação dos acordos.

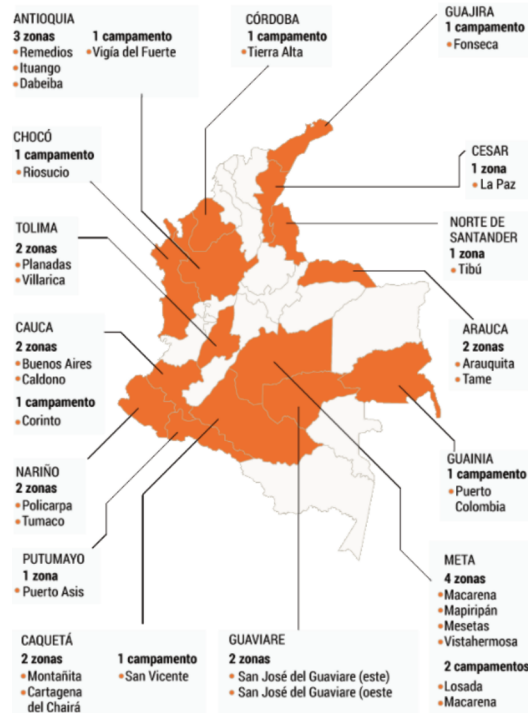
O acordo referente ao sexto ponto da agenda de negociações tem suma importância uma vez que trata de pontos sensíveis para as negociações, e apenas com a ratificação de todos os acordos parciais é que será validado o Acordo Final, sob a lógica de "single undertaking"[34] (SILVA, 2016, p. 12). O documento é constituído de quatro pilares: o estabelecimento de uma comissão sobre os avanços do Acordo Final de Paz; o mecanismo de verificação do acordo, com participação das Nações Unidas; o acompanhamento internacional para a implementação de todos os pontos acordados; e o plebiscito popular, com a indicação de realização em 2 de outubro de 2016.

E finalmente, também em janeiro de 2016 foi anunciada a decisão acordada entre as partes sobre a supervisão da ONU durante o cessar-fogo bilateral e definitivo, e a entrega de armas das FARC – ou seja, sobre o terceiro ponto de negociações. A guerrilha, declarando que entregaria suas armas somente sob supervisão de um ator internacional, pediu pela participação da Organização das Nações Unidas no processo. Tal pedido pela participação da ONU na fase de construção da paz foi aprovado pelo Conselho de Segurança de forma unânime no dia 25 do mesmo mês através por meio da Resolução 2261 (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2016), criando a Missão Especial de Monitoramento e Verificação do Acordo de Cessar-fogo e de Hostilidades Bilateral e Definitivo e a Deposição de Armas. A presença da ONU tem o objetivo principal de monitorar o processo de entrega de armas das FARC em todas as 20 regiões de *despeje*, que podem ser observadas na Figura 6 abaixo.

Além disso, o denominado *Acuerdo sobre Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP* previa a instalação de sete áreas para os guerrilheiros das FARC permanecerem seguros até 180 dias após a assinatura do Acordo Final. Nesse período, os mobilizados só seriam permitidos sair do acampamento com autorização, além de não poderem portar armamentos e necessariamente saírem com trajes civis. Os acampamentos também possuem, conforme

[34] Essa lógica foi originada no âmbito de negociações comerciais da Organização Mundial do Comércio – OMC. A ideia de "nada está acordado até que tudo esteja acordado" se deve ao fato de que as negociações na OMC ocorrem simultaneamente, não sequencialmente. Isso gera um cenário no qual todos os membros devem aceitar todos os resultados obtidos.

previsão do acordo parcial, de uma faixa de 1 quilômetro de proteção contra atores armados. A localização de cada um dos acampamentos também pode ser vista na Figura 6.

Figura 06 – Áreas de despejo de armas sob a posse das FARC

Fonte: EL ESPECTADOR, 24 jun. 2016.

O acordo de cessar fogo bilateral e definitivo também estabeleceu alguns outros prazos para as FARC. Dez dias após a assinatura do Acordo Final, o grupo guerrilheiro deveria entregar o número exato de armas sob seu controle e a localização precisa de minas e munições não detonadas espalhadas pelo território colombiano. Após 150 dias da assinatura do Acordo Final, todas as armas das FARC devem ter sido entregues em alguma das vinte zonas de *despeje* de armas, que se serão transformadas em três monumentos para as vítimas do conflito interno colombiano, e serão instaladas em Nova Iorque – na sede da ONU –, em Cuba e na Colômbia. Por fim, após seis meses da assinatura do Acordo Final original, o novo partido político das FARC estaria estruturado, possuindo garantias como cinco cadeiras na câmara e cinco no senado nas eleições de 2018 e 2022, mesmo se não alcançar o número mínimo de votos.

Até aqui, portanto, têm-se que como cenário do atual processo de paz entre o governo colombiano e as FARC um momento no qual o mais antigo grupo guerrilheiro do mundo havia passado por diversos reveses devido à política de segurança de Uribe, que fez com que as FARC retrocedessem em seu domínio territorial e contingente – de 20 mil homens em

2002 para aproximadamente 13 mil nesse ano, divididos entre milícia e combatentes de tempo integral (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2016). Além de ter perdido grande parte de sua presença nos centros urbanos colombianos e também parte do apoio da população rural, já que o número de investidas contra a população civil crescera no período de diálogos com o governo (WALCH, 2012; INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2016).

Por sua vez, o governo colombiano tinha, a seu dispor, Forças Armadas modernas e com uma maior nível de capacitação como consequência de investimentos nacionais e estrangeiros (ver Anexo C, sobre a porcentagem do PIB colombiano destinado à segurança e defesa nacional), ao mesmo tempo que as políticas beligerantes do governo Uribe eram cada vez menos efetivas, sendo necessária a criação de alternativas para o emprego de armas (SIERRA, 2015). Essa alternativa foi desenvolvida por Santos a partir do seu discurso de posse como presidente da Colômbia para o termo 2010-2014, quando ofereceu a possibilidade de diálogo para as FARC (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2014).

O desenrolar do processo iniciado em 2012, até meados de 2016, consistiu no desenvolvimento da chamada fase de fim do conflito, durante a qual o governo colombiano e as FARC acordaram ponto a ponto dos seis temas previstos no *Acuerdo General* e que, juntos, formam uma agenda bastante reduzida em comparação ao processo de paz de Caguán, de 1999, mas que agora garantira o desenvolvimento de um processo mais otimista quanto às suas possibilidades de consolidação (SILVA, 2016). Além disso, a longa etapa de negociações foi também marcada por diversos episódios armados entre as Forças Armadas estatais e as FARC, como a refutação do processo de paz por uma das Frentes das FARC localizada em Guaviare, conhecida como Frente Armando Riós, cuja atitude resultou na explosão de uma bomba na localidade de El Retorno, em 10 de agosto de 2016 (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2016).

Esse exemplo ilustra uma das principais preocupações do governo colombiano sobre as consequências do processo de paz, nominalmente a possibilidade de ocupação dos territórios até agora sob o monopólio de força das FARC por outros grupos armados, se as Forças Armadas falharem no controle territorial (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2016; MARTÍNEZ; LEÓN, 2015). Em segundo lugar, há uma grande chance de haver guerrilheiros reincidentes que, absorvidos por outras redes paramilitares (DARIO, 2014), continuam a atuar à margem da lei e dando perenidade ao conflito com o governo e a sociedade colombiana.

Perante essas possíveis consequências do processo de paz entre o governo colombiano e as FARC, e levando em consideração recomendações externas acerca dos diálogos, como a recomendação às Forças Armadas de monitorar adequadamente seus movimentos ao entrar

em territórios antes ocupados pelas FARC a fim de minimizar os riscos de ocupação por outros grupos armados ilegais (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2016), o último acordo parcial anunciado pelas partes, o *Acuerdo sobre Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP*, visa a transição pacífica para a fase de construção da paz. Esta fase, que consiste na implementação de cada um dos pontos contidos no Acordo Final, tem a previsão de começar após a legitimação do acordo pela população colombiana através de um plebiscito em 2 de outubro de 2016.

O Acordo de Cessar fogo e de Hostilidades Bilateral e Definitivo é de suma importância para o presente estudo uma vez que discorre acerca das atitudes a serem tomadas pelas FARC e pelas Forças Armadas, igualmente pelo governo colombiano, antes previstas na política de segurança e defesa nacional do mandatário Juan Manuel Santos; além de ilustrar a retórica que o Presidente colombiano adotou desde seu primeiro mandato, ainda em 2010, com vistas a alcançar o fim do conflito por meio do diálogo. Assim, será realizado um exame mais detalhado do Acordo sob a visão do conceito de securitização da Escola de Copenhague, levantada no primeiro capítulo desde trabalho.

3.3 NOTAS INICIAIS SOBRE O *ACORDO DE CESSAR FOGO E DE HOSTILIDADES BILATERAL E DEFINITIVO* E O CONCEITO DE SECURITIZAÇÃO DA ESCOLA DE COPENHAGUE

No primeiro capítulo do presente trabalho, abordou-se individualmente cada um dos setores que nos ajudam a perceber a guerrilha como uma ameaça securitizada na Colômbia – os setores militar, econômico e político. Como o discurso de securitização sobre a guerrilha surgiu na década de 1990, o fato das FARC utilizarem atividades criminosas – como o narcotráfico, extorsões e controle de recursos naturais do país, indo ao encontro do conceito de *economia das novas guerras* de Kaldor (1999) – para se financiarem nessa mesma época acabou coincidindo para a imputação de securitização, embora os grupos guerrilheiros já atuassem no território colombiano desde meados dos anos 1960.

A percepção de ameaça ao Estado colombiano que a guerrilha adquiriu foi enfatizada pelos discursos de guerras às drogas e, mais tarde, guerra ao terror – ambos provenientes dos Estados Unidos. Essa última configurou, na perspectiva dos autores da Escola de Copenhague, um caso de macrossecuritização, ou seja, a securitização de um tema em nível

sistêmico, que possa ou não abranger temas já securitizados como subordinados (BUZAN; WAEVER, 2003).

A retórica estadunidense teve reflexos nas políticas interna e externa colombiana, como foi o caso da agenda internacional securitizada desenvolvida durante o governo de Uribe Veléz, entre 2002 e 2010, que adotou o discurso antiterrorista como principal recurso para tratar do tema (BUELVAS, 2011). Dessa forma, a inserção internacional da Colômbia durante o governo Uribe acabou se dando por meio exclusivamente do tema de seu conflito interno armado, e o relacionamento bilateral entre o país andino e os Estados Unidos se fortaleceu a partir dessa adoção da luta global contra o terrorismo (BUELVAS, 2011). O bom relacionamento de Uribe e Bush também possibilitou a continuidade da aplicação do Plano Colômbia, surgido no fim da década de 1990, além de influenciar na política interna colombiana.

Esta última pode ser vista no desenvolvimento das *Política de Seguridad Democrática* e *Política de Consolidación de la Seguridad Democrática*, ambas ligadas à segurança e defesa nacional colombiana, e que anunciavam as FARC, junto do ELN, como a "primeira e mais importante ameaça", já que mesmo debilitados, persistem em enfrentar o Estado, assegurar sua autoridade em algumas zonas do país e ameaçar os cidadãos (MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2007, p. 23). No caso específico das FARC, o documento traz ainda que o grupo gasta grande parte de seu esforço no terrorismo e no narcotráfico, a fim de defender o que consideram seus ativos estratégicos (MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2007).

A resposta estatal armada contra as FARC, embora tenha trazido bons resultados a exemplo da diminuição de atos terroristas e homicídios causados pelos grupos armados ilegais, e levando as FARC a retomar estratégias de guerra características da guerrilha, como emboscadas esporádicas; também desgastou-se com o passar dos anos. Na transição da PDSD para a PCSD, no início do segundo mandato de Uribe, fez-se um reajuste na política de segurança com vistas a substituir o objetivo inicial de controle territorial por parte das Forças Armadas pelo objetivo de recuperação social do território sob ação estatal integral:

> A Política de Segurança Democrática serviu para que o Estado recuperasse e estabelecesse um amplo controle territorial, representado principalmente pelo controle militar e policial da área. No término da atual administração presidencial, o Estado deverá passar da etapa de controle territorial para uma de consolidação do

> controle do território (MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, p. 31, tradução nossa[35]).

Durante a gestão de Uribe, então, a Colômbia passa pelo período de maior combate às atividades da guerrilha. E diante desse cenário, é importante destacar que os autores do grupo de Copenhague não são a favor da securitização das diversas ameaças que podem ser percebidas pelas unidades do sistema. De fato, a securitização deveria ser percebida como negativa,

> (...) como uma incapacidade de lidar com assuntos enquanto política normal. Idealmente, a política deveria ser capaz de se desdobrar de acordo com seus procedimentos habituais, sem a necessidade dessa elevação extraordinária de certas "ameaças" a um imediatismo pré-político. Em alguns casos, a securitização de assuntos é inevitável, como quando Estados são confrontados com um agressor implacável ou bárbaro (BUZAN *et al.*, 1998, p. 29, tradução nossa[36]).

A partir dessa visão negativa da securitização, a Escola desenvolve o processo de *dessecuritização*, que possui o objetivo de reduzir o leque de temas com legitimidade o suficiente para figurarem na agenda de segurança (DUQUE, 2009). Esse processo foi um meio de responder às críticas recebidas pelo grupo acerca das ambiguidades e paradoxos normativos dos enfoques abrangentes (VILLA; SANTOS, 2011).

Embora seja uma ótima opção de longo prazo, a dessecuritização se coloca, então, como o processo que as unidades deverão almejar a partir do momento que inserem um tema em sua agenda de segurança, já que os temas securitizados devem ser postos novamente na esfera pública ordinária (BUZAN *et al.*, 1998, p. 29). Essa constatação se faz pertinente para esse estudo uma vez que a análise do atual processo de pacificação entre o governo colombiano e as FARC pode ser interpretado como uma etapa da dessecuritização do grupo guerrilheiro.

De fato, com a eleição de Santos, a retórica presidencial na Colômbia mudou para um discurso mais aberto ao diálogo com as FARC, em especial, e com vocabulário mais pacífico. O mandatário afirmou, no seu discurso de posse para o segundo mandato, que até 2025, a Colômbia se tornaria um país de paz total (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE

[35]No original: "La Política de Seguridad Democrática sirvió para que el Estado recuperara y estableciera un amplio control territorial, representado principalmente en control militar y policial de área. En el término de la presente administración presidencial, el Estado deberá pasar de la etapa de control territorial a una de consolidación del control del territorio".

[36] No original: "(...) as a failure to deal with issues as normal politics. Ideally, politics should be able to unfold according to routine procedures without this extraordinary elevation of specific "threats" to a prepolitical immediacy. In some cases securitization of issues is unavoidable, as when states are faced with an implacable or barbarian aggressor."

COLOMBIA, 2014), embora também não tenha deixado de auferir que o emprego da força seria utilizado como alternativa. A postura de Santos também acaba por modificar os objetivos das políticas de segurança desenvolvidas na sua gestão, que passam a atentar mais para a segurança cidadã e a prosperidade nacional (MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2010).

Em diversos momentos do processo de paz entre o governo colombiano e as FARC pode-se vislumbrar a abertura de Santos para acordos jamais alcançados nas tentativas de diálogo em governos anteriores. Um exemplo é o acordo sobre o segundo ponto de negociação, a participação política da guerrilha e a abertura democrática que, ao permitir que membros das FARC atuem como senadores e deputados, transforma a guerrilha em um ator político legítimo, que passa a contar com uma cota mínima de cinco cadeiras para sua atuação no Senado e na Câmara nas próximas duas eleições – 2018 e 2022. Esse tratamento de um cenário político é o que ajuda a reduzir a securitização na proposta de Santos.

A busca pela dessecuritização também pode ser visualizada em diversos momentos do processo de paz entre o governo colombiano e as FARC, a exemplo do acordo sobre o segundo ponto de negociação, a participação política da guerrilha e a abertura democrática que, embora trate de um cenário politizado, visa a transformação das FARC num legítimo movimento político, que deixaria de estar securitizado no setor político desenvolvido por Buzan, Waever e De Wilde (1998).

Outro episódios no qual visualiza-se a possível dessecuritização do grupo guerrilheiro é com a assinatura, pelas FARC e pelo governo colombiano, do *Acuerdo sobre Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP*, em 23 de junho de 2016, uma vez que é um documento que visa, no médio prazo, a retomada de confiança da sociedade colombiana acerca dos termos de paz por meio do desarmamento das FARC que possivelmente desencadearia um sentimento de confiança para o processo inteiro seguir em frente (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2016). O *Acuerdo sobre Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas* é igualmente importante para o desenvolvimento de quaisquer expectativas sobre a dessecuritização da guerrilha uma vez que é o primeiro a ser implementado e provê um roteiro para pausar confrontos militares a tempo de deixar as FARC realizar seu desarmamento (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2016). Ao mesmo tempo, o ponto era visto como um dos mais desafiadores de todo o processo:

> Um dos principais desafios no processo de negociação será o tema do cessar-fogo. Negociações num contexto de violência nunca são fáceis e pode prover justificativas para as partes deixarem a mesa. Se as contínuas hostilidades armadas entre as FARC e o governo não diminuírem durante o processo de paz, comunidades locais possivelmente começarão a duvidar da utilidade de tal processo. Violência contínua e a falta de resultados tangíveis podem corroer o suporte público para o processo de paz (WALCH, 2012, p. 12, tradução nossa[37]).

Outrossim, nessa trajetória o Acordo de Cessar Fogo e Hostilidades Bilateral e Definitivo torna-se peça importante uma vez que estabelece o desarmamento e desmobilização das FARC, o monitoramento internacional sem prazo determinado a fim de garantir não só o desarmamento, mas também a reinserção dos guerrilheiros mobilizados à sociedade civil, além de garantir aos guerrilheiros acesso à saúde pública, além de outros benefícios (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2016). Por outro lado, o mesmo documento também estabelece que os guerrilheiros que não assumirem a responsabilidade ou reconhecerem crimes cometidos durante todos os anos de conflito, poderão pegar penas judiciais de até vinte anos de prisão (ACUERDO DE PAZ, 2016).

Para finalizar a fase de fim do conflito, o governo colombiano e as FARC assinaram, em 24 de agosto de 2016, o *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, no qual uniu todos os acordos parciais sobre cada um dos seis pontos de negociação até então acordado entre as duas partes: terras, participação política, reincorporação de ex-combatentes, cessar-fogo, drogas e cultivos ilícitos, vítimas e justiça e, por fim, referendo e implementação (ACUERDO DE PAZ, 2016). Entre cada um dos seis pontos, o Acordo Final discorre sobre o aumento da produtividade nacional, melhora das condições de vida e de propriedade na zona rural colombiana, garante às FARC reincorporação à sociedade e segurança a seus soldados, respeito às vítimas, seus direitos e justiça aos crimes cometidos durante todos os mais de cinquenta anos de conflito (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2016).

A fim de legitimar o texto do Acordo Final, o Presidente Santos propôs, já em 2013, a realização de um plebiscito com a população colombiana. Os cidadãos deveriam responder se concordavam ou não com a pergunta "você apoia o *Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*?" (CNN ESPAÑOL, 2016). Essa proposta vai ao encontro da lógica de dessecuritização, uma vez que, se aprovado pela

---

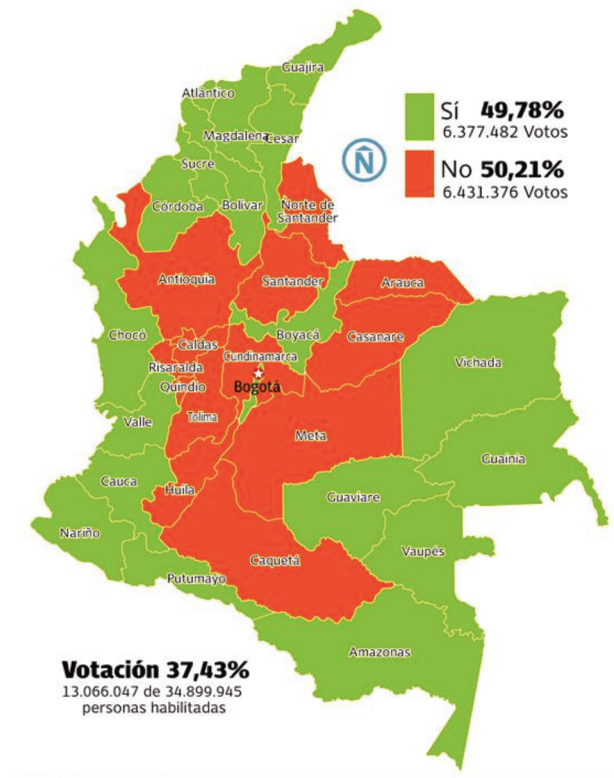
[37]No original: "One of the principal challenges in the negotiation process will be the is- sue of a cease-fire. Negotiation within a context of violence is never easy and can provide justification for parties to leave the table. If ongoing armed hostili- ties between the FARC and the govern- ment during the peace process do no not decrease, local communities may begin to doubt the usefulness of such a process. Continuing violence and a lack of tangible results may erode public sup- port for the peace process."

sociedade, o Acordo Final estabelece diversos mecanismos de justiça de transição, desenvolvimento econômico e social, a garantia de abertura democrática, além do corte de qualquer ligação que o grupo possua com o narcotráfico e demais atividades ilícitas que, a longo prazo, levariam a um provável retorno do tema para a esfera pública não-securitizada.

No entanto, cabe aqui a reiteração de que, a partir da análise feita das políticas de segurança desenvolvidas por Santos, o emprego de armas e a militarização do território colombiano não foi alterado. Mesmo durante o processo de paz desenvolvido em sua gestão e defendido por Santos, as atividades militares não foram suspensas. Inclusive a resposta do governo ao cessar fogo unilateral e definitivo das FARC de dezembro de 2015, só ocorreu mais de cinco meses depois, com a suspensão de bombardeios contra os acampamentos da guerrilha. Além disso, não há previsão para o governo deixar de empregar armas no combate a outros grupos armados ilegais, que configuram como uma possível consequência do processo de paz após a desmobilização das FARC (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2016).

E em face dos últimos acontecimentos relativos ao processo, especificamente a refutação da sociedade colombiana do texto do Acordo Final no plebiscito realizado em 2 de outubro de 2016, há a demonstração que a população não está de acordo em abaixar a guarda – e as armas – para as FARC. A votação ocorreu em todo o território colombiano, e a resposta de cada um dos estados da Colômbia é trazida através da Figura 7. Pode-se perceber que os territórios que historicamente foram mais afetados pela atuação da guerrilha, a exemplo dos departamentos de Meta, Arauca e Caquetá, demonstra uma aversão pela impunidade que o Acordo concederia às FARC. É importante destacar que nessas regiões ocorreram uma grande parte dos atentados contra a sociedade civil colombiana, e foram severamente marcada por uma alta taxa de deslocamento interno de sua população, que deixava suas casas em busca de territórios mais pacíficos.

A população que optou pelo 'não' no plebiscito levantou questões como por que os guerrilheiros não iriam para a prisão pelos crimes que cometeram, ou por qual motivo os soldados mobilizados das FARC agora passariam a receber ajuda financeira do governo cuja quantia supera muitos salários dos colombianos (CLARIN, 2016). Além disso, o ex-presidente Uribe Veléz foi o principal rosto da campanha para o 'não', e defendeu a sua opinião que as FARC são um grupo terrorista e que seria ilegítimo o governo colombiano negociar com terroristas – seguindo, novamente, a lógica norteamericana.

Figura 07 – Resultados do plebiscito colombiano de 2 de outubro de 2016

Fonte: EL PAÍS, 3 out. 2016.

Após o resultado do plebiscito ter sido divulgado, as negociações foram retomadas entre as duas partes da negociação de paz, mas agora também ouvindo quais são as sugestões dos representantes da campanha pelo 'Não', enquanto que as FARC aguardavam a retomada dos diálogos em Cuba (SANCHEZ; VALENZUELA, 2016).

O processo de paz que teve início em 2011, quando começaram as rodadas exploratórias entre os representantes do governo colombiano e os líderes das FARC, ocorreu num cenário onde a política de combate direto a guerrilha, iniciada pelo ex-presidente Uribe em 2002, havia se desgastado devido ao alto custo financeiro e deslocamentos internos que a população colombiana sofreu (UNHCR, 2015). Além disso, o otimismo através do qual o processo era visto foi enfatizado por questões como a agenda de negociações bastante reduzidas, se comparada à agenda de negociações do processo de El Caguán (SILVA, 2016), os vários atos de cessar fogo unilateral das FARC que sinalizavam confiança no processo, e a continuidade das operações militares contra a guerrilha mesmo durante a ocorrência do processo.

O Presidente Juan Manuel Santos também manteve um posicionamento durante todo o processo que buscava aberturas para a pacificação e o diálogo, sempre visando a prosperidade do país. Seu mandato foi bastante pautado pela prosperidade econômica da Colômbia, como

pode ser visto no desenvolvimento de sua política de segurança e defesa nacional, intitulada *Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*. Seus discursos foram igualmente pautados pela busca do diálogo e de um vocabulário mais pacífico quando relacionado principalmente ao seu antecessor, Álvaro Uribe Veléz. Sua retórica foi reconhecida pela população colombiana, e pôde ser vista na expressividade dos votos no plebiscito a favor do texto do Acordo Final adotado no processo, perdendo por menos de meio por cento nas urnas.

A recusa do *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera* demonstra que em boa parte da população colombiana ainda tem claro em sua memória todas as vítimas e os lares destruídos pelo conflito interno armado, e não está convencida a aceitar a entrada dos ex-membros do grupo na vida política do país, considerando isso uma relativa impunidade aos ex-combatentes (SILVA, 2016). Dessa forma, os pontos que levariam a uma possível dessecuritização da guerrilha no médio prazo, após a entrega de armas e sua participação política ser provada nos dois mandatos entre 2018 e 2026, ainda possuem certa resistência popular. Mas deve-se ter em mente que os processos de pacificação normalmente são de difícil implementação em todo o mundo, e o resultado do plebiscito na Colômbia demonstrou que quase 50% da população está de acordo com os termos negociados. Além disso, os termos refutados pela campanha do 'Não' também passam por novas rodadas de negociações.

Não obstante, é importante apontar que existem encaminhamentos em relação à pacificação da guerrilha, como a Missão de Monitoramento da ONU no território colombiano, que já iniciou o monitoramento acerca do cessar-fogo bilateral, e deverá funcionar até que um novo acordo seja alcançado pelo governo colombiano e pelas FARC (COLPRENSA, 2016) . Além disso, a abertura do diálogo e a gestação de um acordo com o ELN igualmente demonstra um avanço na forma com que o governo colombiano pretende lidar com os grupos guerrilheiros a partir de agora.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer do presente trabalho, pôde-se perceber que o conflito armado interno colombiano enquadra-se nos aspectos característicos das novas guerras, uma vez que houve, e ainda prevalece, o envolvimento de inúmeros atores estatais e não-estatais no conflito. Esses últimos empregam estratégias que transpassam as ações tradicionais da guerrilha, utilizando-se de extorsões, do controle de recursos naturais e do lucro trazido pelas atividades de produção e tráfico de drogas ilícitas, entre outros meios, para garantir seu financiamento.

Nesse cenário, as FARC passaram a ser percebidas como ameaça ao Estado colombiano não só pelas atividades ilícitas que desenvolveram e que financiaram suas ações, mas também devido ao discurso promovido pelos Estados Unidos, durante a década de 1990, de guerra às drogas, que foi reproduzido pelo então presidente colombiano César Gaviria, defendendo a conexão da guerrilha ao narcotráfico. Essa construção retórica das FARC enquanto ameaça ao Estado colombiano vai ao encontro do conceito de securitização da Escola de Copenhague, que foi empregado no presente trabalho visando a compreensão da guerrilha como ameaça aos setores militar, econômico e político colombianos.

O processo de securitização da guerrilha, como visto nos capítulos 1 e 2 deste trabalho, deu-se ao longo dos anos de 1990 e 2000 com discursos que uniam as FARC ao narcotráfico e a diversos episódios de sequestro de figuras públicas e políticos colombianos. Além disso, destaca-se que houveram momentos nos quais as FARC foram detentoras de uma capacidade militar que chegava a ser superior às das Forças Armadas colombianas. Esses apontamentos corroboram com a percepção das FARC enquanto ameaça aos setores de segurança supracitados.

Também deve-se manter em mente que o processo de securitização legitima o desenvolvimento e a aplicação de políticas extremas que não fazem parte da esfera de políticas públicas do dia a dia. Assim, a estratégia de combate aberto à guerrilha empregada a partir da aplicação do Plano Colômbia e da Política de Segurança Democrática do governo de Uribe foi validado pela continuidade da percepção das FARC como ameaça securitizada que, especialmente durante o mandato de Uribe Veléz, deu-se a partir da classificação do grupo guerrilheiro como terrorista.

Já na gestão de Juan Manuel Santos, iniciada em 2010, observou-se uma certa divergência entre o discurso e a ação, uma vez que o mandatário, desde seu discurso de posse, já apresentava um posicionamento mais favorável ao diálogo. Enquanto isso, as linhas centrais da sua política de segurança ainda apresentavam estratégias repressivas de combate

às FARC baseadas fortemente no emprego da força quase exclusivamente. Indo na direção do que sinalizou em seu discurso, Santos realizou reuniões exploratórias com o grupo guerrilheiro logo no início de seu termo como presidente. Ao atender às demandas da guerrilha, Santos prontamente recebeu a desaprovação tanto de seu antecessor, quanto da população colombiana.

No decorrer do processo de pacificação, percebeu-se que o presidente Santos mantinha uma posição aberta e favorável ao diálogo, abrindo a agenda para pontos inicialmente de interesse somente da guerrilha, como sua transformação em movimento político legítimo. Por outro lado, destaca-se o fato que o conflito não foi desmilitarizado, uma vez que as ações das Forças Armadas tiveram continuidade até o anúncio de cessar fogo bilateral e definitivo. Essa continuidade no emprego da força corrobora com as estratégias previstas na política de segurança e defesa de Santos, que sustentavam a lógica de combate direto contra a guerrilha.

Diante destas circunstâncias, o acordo de 23 de junho de 2016, que traz o cessar fogo definitivo entre as partes, é o mais simbolicamente significativo entre todos os acordos parciais, uma vez que celebrou a suspensão dos combates diretos entre as FARC e as Forças estatais. A partir da análise do documento, é perceptível a sua importância para a retomada de confiança da sociedade colombiana acerca dos termos de paz e também para o desenvolvimento de quaisquer expectativas acerca da dessecuritização da temática.

Após a celebração do acordo parcial de 23 de junho de 2016 e a consequente assinatura do acordo definitivo entre o governo colombiano e as FARC, era prevista a realização, em 2 de outubro do mesmo ano, de um plebiscito cujo objetivo era a legitimação do texto do acordo final, feita pela sociedade civil da Colômbia.

A vitória do 'não' no plebiscito por uma estreita margem – 50,21% contra 49,78% – demonstrou que a população colombiana ainda não está satisfeita com os termos acordados para a impunidade e reinserção dos guerrilheiros na sociedade, sinalizando a insatisfação sobre pontos como a participação política das FARC a partir da finalização do conflito e o auxílio financeiro que seria concedido para os guerrilheiros no momento de sua reinserção na sociedade. Além disso, é importante destacar que aproximadamente 60% da população apta a ir às urnas no plebiscito, absteve-se. Assim, é relevante a observação de que a maioria dos votantes que compareceram no dia 2 de outubro e refutaram o acordo final, estavam mobilizados para isso.

No entanto, a etapa de entrega de armas prevista no acordo de cessar fogo bilateral e definitivo já está sendo supervisionada pela Missão da ONU estabelecida pelo Conselho de Segurança, mesmo com o adiamento da assinatura do (novo) acordo final entre as duas partes.

Assim, o *Acuerdo sobre Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP* é um elemento fundamental para a criação de quaisquer expectativas de uma dessecuritização da guerrilha na Colômbia, possibilitada por, primeiramente, uma diminuição no emprego da força e violência tanto por parte da guerrilha, quanto pelas Forças estatais.

Assim, têm-se hoje um cenário no qual é muito provável que o pós-conflito e as consequências da ressocialização sejam muito mais sentidas em regiões já afetadas pelo conflito armado, como La Uribe e Puerto Asís, do que nas grandes cidades colombianas, como Bogotá, Cali e Medellín, uma vez que foram naquelas regiões que o texto do acordo final foi rechaçado e a população ainda possui profundas cicatrizes deixadas pelo conflito armado.

A dessecuritização, se bem sucedida, levaria a realocação da guerrilha entre os temas tratados pela esfera de segurança pública interna, não figurando mais entre os assuntos da agenda de segurança internacional colombiana. Dessa maneira, embora os setores econômico e político seriam ainda influenciados pelo tema, a guerrilha o faria enquanto pauta da agenda de segurança pública.

O processo de pacificação já está em um *momentum* jamais alcançado anteriormente, com um acordo definitivo já assinado pelas duas partes e que, atualmente, passa pelo processo de revisão, modificação dos pontos refutados no plebiscito, e nova aceitação por parte da população colombiana. Assim, infere-se que esse processo pode ser o primeiro passo para a dessecuritização da guerrilha colombiana, devido a, principalmente, ações que se deram durante o seu desenvolvimento, como o emprego de instrumentos de justiça de transição para o julgamento dos crimes cometidos pelos guerrilheiros.

No entanto, o processo de paz corrente na Colômbia ainda não sinaliza uma desmilitarização completa do conflito interno, e a política de segurança do governo Santos tampouco o faz. Na mesma direção, ainda que possa indicar um passo importante para a dessecuritização da guerrilha, nada ainda foi feito em relação à dessecuritização do narcotráfico que, como foi apontado no presente trabalho, durante muito tempo figurou como uma das principais atividades de financiamento para grupos guerrilheiros como as FARC e o ELN. Além disso, governo colombiano também se preocupa com a possibilidade de deserção dos guerrilheiros das FARC e a constituição de novos grupos guerrilheiros, como ocorreu com as BACRIM, e que o acordo definitivo não prevê nada a respeito, além do julgamento dos guerrilheiros das FARC que se entregarem e confessarem seus crimes.

O momento atual, portanto, é bastante emblemático no que envolve a implementação do acordo entre o grupo guerrilheiro e o governo e a consequente consolidação da paz no território colombiano. Ao mesmo tempo, é importante destacar que, mesmo sem a conclusão do processo com as FARC, encontra-se na fase de reuniões exploratórias o diálogo entre o governo e o ELN, demonstrando que aquele se mantém aberto ao diálogo e sustenta um posicionamento a favor de uma solução definitiva para o quadro interno colombiano, que vem sendo profundamente marcado pela violência nas últimas décadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACUERDO DE PAZ. **ABC del Acuerdo Final:** Cartilla Pedagógica**.** Colombia, 2016.Disponível em <http://www.acuerdodepaz.gov.co/sites/all/themes/nexus/files/Cartilla-ABC-del-acuerdo-de-paz.pdf>.Acesso em out. 2016.

AMBRUS, Steven; CONTRERAS, Joe. Fighting the Enemy within: The 'FARC' Republic – A New Outlaw State in the Heart of South America?. **Newsweek International**, 29 Novembro 1999.

BAYER, Anna-Karina. Peace Process in Colombia: International Third-Party Interventions. **Journal of Peace, Conflict and Development,** n. 20, abril 2013.pp. 61-80.

BUELVAS, Eduardo P. La Política Exterior Colombiana Hacia Sudamérica: de Uribe a Santos. In: **IX Curso para Diplomatas Sul-Americanos:** textos acadêmicos. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. p. 67-82.

BUZAN, Barry. Rethinking Security after the Cold War. **Cooperation and Conflict**, v. 32, n. 5, 1997.Disponível em <http://cac.sagepub.com/cgi/content/abstract/32/1/5>.Acesso em out. 2016.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; DE WILDE, Jaap. **Security:** a new framework for analysis. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1998.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers:** the structure of international security. Nova Iorque, Cambridge University Press, 2003.

______________. Macrosecuritisation and security constellations: reconsidering scale in securitisation theory. **Review of International Studies,** n. 35, 2009, p. 253-276.

CALDERÓN, Francisco Santos. **Speech by the vice president of Colombia at the first conference on radicalisation and political violence.** Londres, 18 jan. 2008. Disponível em <http://icsr.info/wp-content/uploads/2012/10/1234261914ICSRRemarksbyFranciscoSantosCalderon.pdf>. Último acesso em 15 nov. 2016.

CARR, E. H. **Vinte Anos de Crise:** 1919-1939. Brasília: UnB, 1981.

CEARÁ, Diego Barbosa. FARC-EP: o mais longo processo de luta revolucionária da América Latina. **História Social,** n. 17, jul. 2009, p. 203-224.

CLARIN. ¿Por qué ganó el No en Colombia? 3 out. 2016. Disponível em <http://www.clarin.com/mundo/gano-Colombia_0_1661833814.html>. Último acesso em 16 nov. 2016.

CLAUSEWITZ, Carl von. **On War.** Oxford: Oxford University Press, 1976.

CNN ESPAÑOL. **Esta es la pregunta que deberán responder los colombianos en el plebiscito por la paz.**30 ago. 2016. Disponível <http://cnnespanol.cnn.com/2016/08/30/esta-

es-la-pregunta-que-deberan-responder-los-colombianos-en-el-plebiscito-por-la-paz/>. Último acesso em 16 nov. 2016.

COLPRENSA. Este lunes la ONU empezó verificación del cese de fuego. **El Colombiano,** 7 de novembro de 2016. Disponível em <http://www.elcolombiano.com/colombia/acuerdos-de-gobierno-y-farc/onu-empieza-verificacion-del-cese-al-fuego-en-colombia-CJ5319325>. Acesso em 7 nov. 2016.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório sobre segurança cidadã e direitos humanos.** 2009. Disponível em <http://www.cidh.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20PORT.pdf>. Último acesso em 8 nov. 2016.

CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LOS DERECHOS HUMANOS. **Histórico:** Geografía de la presencia activa de las FARC 1998-2011. 2012. Disponível em <http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Documents/Geografia-Violencia/Geografia-presencia-activa-farc-1998-2011.pdf>.

DARIO, Diogo M. Os diálogos de paz entre as FARC e o governo Santos na Colômbia. **Policy Brief,** n. 1, fev. 2014, p.1-11.

DUQUE, Marina Guedes. O Papel de Síntese da Escola de Copenhague nos Estudos de Segurança Internacional. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, vol. 31, n. 3, set./dez. 2009, p. 459-501.

EL COLOMBIANO. **Humberto de la Calle será el jefe de los negociadores del Gobierno con las FARC.** 5 de setembro de 2012. Disponível em <http://www.elcolombiano.com/historico/dialogos_de_paz_con_las_farc_presidente_juan_manuel_santos_anuncio_sus_negociadores-FFEC_205462>. Acesso em 5 nov. 2016.

EL ESPECTADOR. Así fue el secuestro de Íngrid Betancourt. 3 de abril de 2008. Disponível em <http://www.elespectador.com/noticias/paz/articulo-asi-fue-el-secuestro-de-ingrid-betancourt>. Acesso em 6 nov. 2016.

EL ESPECTADOR. **¿Por qué es importante el apoyo internacional al proceso de paz?.** 23 de junho de 2016. Disponível em <http://colombia2020.elespectador.com/politica/por-que-es-importante-el-apoyo-internacional-al-proceso-de-paz>. Acesso em 6 nov. 2016.

EL ESPECTADOR. **Estas son las 23 zonas de concentración donde estarán las FARC**. 24 de junho de 2016. Disponível em <http://www.elespectador.com/noticias/paz/estas-son-23-zonas-de-concentracion-donde-estaran-farc-articulo-639658>.

EL HERALDO. **Cinco líderes en cinco décadas de las Farc.** 17 de setembro de 2016. Disponível em <http://www.elheraldo.co/politica/cinco-lideres-en-cinco-decadas-de-las-farc-285794>. Último acesso em 12 nov. 2016.

EL PAÍS.**¿Por qué el centro del país voto No, pelo Carlo y el Valle se fueron por el Sí?** 3 de outubro de 2016. Disponível em <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/proceso-paz/noticias/cali-y-valle-impuso-si-plebiscito>.

EL TIEMPO. **Batalla campal en la selva:** más de 60 muertos. 17 de agosto de 1998. Disponível em <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-753019>.

EL TIEMPO. **Asesinados 26 Policías Ayer.** 8 de novembro de 1992. Disponível em <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-237226>.

EL TIEMPO. **Investigan a Ernesto Samper por dineros de 'narcos' durante el Proceso 8000.** 23 de novembro 2010. Disponível em <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-8430520>. Acesso em out. 2016.

EL TIEMPO. **En campaña del plebiscito, partidos podrán usar logos en publicidad.** 31 de agosto de 2016. Disponível em <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/plebiscito-para-la-paz-reglas-para-la-campana-del-plebiscito/16688269>. Último acesso em 9 nov, 2016.

FARC-EP INTERNATIONAL. **Exploratory meetings.** 5 de julho de 2012. Disponível em <http://farc-epeace.org/index.php/peace-process/news/item/262-exploratory-meetings>. Último acesso em 5 nov. 2016.

FUND FOR PEACE. **Country Datas and Trends:** Colombia in 2016. Disponível em <http://fsi.fundforpeace.org/2016-colombia>. Acesso em 4 nov. 2016

GOBIERNO NACIONAL; FARC-EP. **Hacia un Nuevo Campo Colombiano:** Reforma Rural Integral. La Habana, 2014a. Disponível em <http://www.acuerdodepaz.gov.co/sites/all/themes/nexus/files/reforma-rural-integral.pdf>.

GOBIERNO NACIONAL; FARC-EP. **Participación Política:** Apertura democrática para construir la paz. La Habana, 2014b. Disponível em <http://www.acuerdodepaz.gov.co/sites/all/themes/nexus/files/participacion-politica.pdf>.

GOBIERNO NACIONAL; FARC-EP. **Solución al Problema de las Drogas Ilícitas.** La Habana, 2014c. Disponível em <http://www.acuerdodepaz.gov.co/sites/all/themes/nexus/files/problema-drogas-ilicitas.pdf>.

HERZ, Monica. Segurança internacional na América do Sul. In: JOBIM, Nelson A; ETCHEGOYEN, Sergio W; ALSINA, João Paulo (orgs). **Segurança Internacional:** perspectivas brasileiras. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010. P.331 -343.

HEUPEL, Monika; ZANGL, Bernhard. On the transformation of warfare: a plausibility probe of the new war thesis. **Journal of International Relations and Development**, vol. 13, 2010. pp. 26-58. Disponível em <http://www.gsi.uni-muenchen.de/personen/professoren/zangl/publ/jird-new-wars.pdf>. Acesso em 5 out. 2016.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Colombia's Final Steps to the End of War. **Latin America Report**, n. 58, Bruxelas, 2016. Disponível em <https://www.crisisgroup.org/latin-america-caribbean/andes/colombia/colombia-s-final-steps-end-war>. Último acesso em 16 nov. 2016.

KALDOR, Mary. **New and Old Wars:** organized violence in a global era. Stanford: Stanford University Press, 1999.

KALDOR, Mary. In Defence of New Wars. **Stability: International Journal of Security and Development**, vol. 2, n. 1, 2013, p. 1-16. Disponível em <http://eprints.lse.ac.uk/49500/>. Acesso em 5 out. 2016.

LIND, W. S.; THIELE, G. A. **4th Generation Warfare Handbook.** Castalia House, 2016.

MARCOS, Francisco Rey; ARIZA, Luisa F. Pineda. **Colombia:** between the humanitarian crisis and hope of peace. Norwegian Peacebuilding Resource Centre (NOREF), 2013.

MARTÍNEZ, Ariel Ávila; LEÓN, Juan D. C. Los retos en convivencia, administración de justicia y seguridad rural en el posconflicto. **Friedrich Ebert Stiftung**.Bogotá, maio 2015.Disponível em <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/11353.pdf>. Último acesso em 1 nov. 2016.

MELANDER, Erik; ÖBERG, Magnus; HALL, Jonathan. The 'New Wars' Debate Revisited: An Empirical Evaluation of the Atrociousness of 'New Wars'. **Uppsala Peace Research Papers**, n. 9, jan. 2006. Uppsala: Uppsala University, Department of Peace and Conflict Justice. 41 p.

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. **Política de Consolidación de la Seguridad Democrática.** Bogotá, 2007. Disponível em <https://www.oas.org/dsp/documentos/politicas_publicas/colombia%202.pdf>. Último acesso em 16 nov. 2016.

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. **Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad.** Bogotá, 2011. Disponível em <http://www.ceedcds.org.ar/Srd-LibBL/COL/POL_INT_SEG_DEF.pdf>. Último acesso em 16 nov. 2016.

MORGENTHAU, Hans. **Política entre las naciones:** la lucha por el poder y por la paz. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1985.

MÜNKLER, Herfried. Die neuen Kriege. **Der Bünger im Staat***,* vol. 54, n. 4, 2004. Disponível em <http://www.global-lernen.de/content/download/1813/8771/file/muenkler.pdf>. Último acesso em 4 out. 2016.

NATIONAL PLANNING DEPARTMENT; DEPARMENT OF JUSTICE AND SECURITY. **Plan Colombia Progress Report,** 1999-2005. Bogotá, set. 2006.

NATIONAL PLANNING DEPARTAMENT; DEPARTAMENT OF JUSTICE AND SECURITY. **Colombia's Strategy for Strenghening Democracy and Promoting Social Development (2007-2013):** final version. Bogotá, fev. 2007.

NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL. **Our Country Programme in Colombia.** NRC Colombia, 2016. Disponível em <https://www.nrc.no/countries/south-america/colombia/>. Último acesso em 7 nov. 2016.

OFFSTEIN, Norman. An Extortionary Guerrilla Movement. **Journal of Applied Econometrics**, v. 22, n. 6, pp. 995-1011, set./out. 2007. Disponível em <http://www.jstor.org/stable/25146561>. Acesso em out. 2016.

OLIVEIRA, Daniel Simões. A atuação das FARC na região cocaleira colombiana. **E-premissas: revista de estudos estratégicos**, [Campinas], v. 3, pp. 44-66, jan./jun. 2008.

OSPINA, Hernando Calvo. **O Terrorismo de Estado na Colômbia.** Florianópolis: Insular, 2010.

PÁEZ, Antonio S. **Elementos para una política de seguridade urbana.** Universidad Complutense de Madrid: Madrid, 2016. 202 fls.

PÉCAUT, Daniel. Presente, Pasado y Futuro de la Violencia. **Análisis Político**, n. 30, jan./abr. 1997, pp. 1-43.

PÉCAUT, Daniel. **As FARC:** uma guerrilha sem fins? São Paulo: Paz e Terra, 2010. Disponível em <http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/FARC.pdf>. Último acesso em 25 set. 2016.

PEDRAJA, René De La. **Wars of Latin America, 1982-2013:** The Path to Peace. Londres: McFarland & Company, Inc., Publishers, 2013.

PINHEIRO, Maristela R. S. **FARC-EP:Meio século de insurgência na Colômbia.** Que paz é possível? Universidade Federal Fluminense: Niterói, 2015. 269 fls.

PNUD. **Informe sobre Desarrollo Humano 1994.** México, 1994. Disponível em <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1994_es_completo_nostats.pdf>. Último acesso em 8 nov. 2016.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA; ARANGO, Andrés Pastrana. **Informe al Congreso 2000-2001 – 20 de Julio de 2001:** del Presidente de la República Andrés Pastrana Arango. s. l.: La Presidencia – Imprenta Nacional, 2001.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Discurso del Presidente Juan Manuel Santos Calderón.** Agosto de 2010. Disponível em <http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100807_15.aspx>. Último acesso em 5 nov. 2016.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en su posesión para el período presidencial 2014-2018.** Agosto de 2014. Disponível em <http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2014/Agosto/Paginas/20140807_03-Palabras-del-Presidente-Santos-en-su-posesion-para-el-periodo-presidencial-2014-2018.aspx>. Último acesso em 5 nov. 2016.

QUEIROZ, Tiago. A Última Negociação com as FARC. In: Paz na Colômbia. **Estadão,** 2016. Disponível em <http://infograficos.estadao.com.br/internacional/paz-na-colombia/a-atual-negociacao>. Acesso em 5 nov. 2016.

RAMIREZ, Julieta. Colombia's illegal armed groups' areas of influence. **Colombia Reports**, 22 de setembro de 2016. Disponível em <http://colombiareports.com/mapping-colombias-illegal-armed-groups/#farc>. Acesso em 7 nov. 2016.

RENDÓN, Olga P. Cultivos ilícitos crecen entre minas. **El Colombiano**, 5 de novembro de 2016. Disponível em <http://www.elcolombiano.com/colombia/cultivos-ilicitos-crecen-entre-minas-JD5306784>. Acesso em 7 nov. 2016.

REPUBLICA DE COLOMBIA. **Política de Defensa y Seguridad Democrática.** Bogotá, 2003. Disponível em <http://www.oas.org/csh/spanish/documentos/colombia.pdf>. Último acesso em 19 out. 2016.

RESTREPO, Orlando León. La Guerrilla Sitia el Crudo. **El Tiempo**, 21 de julho de 1996. Disponível em <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-417085>.

RESTREPO, Vanesa. “Negociaciones con voceros del No se mantendrán uno o dos días más”: Santos. **El Colombiano,** 3 de novembro de 2016. Disponível em <http://www.elcolombiano.com/colombia/acuerdos-de-gobierno-y-farc/santos-ordeno-mantener-negociaciones-con-voceros-del-no-por-dos-dias-LB5298591>. Acesso em 8 nov. 2016.

RODRIGUES, Thiago. **Narcotráfico:** uma guerra na guerra. São Paulo: Desatino, 2012.

RODRIGUEZ, Erika María. Narratives of the Armed Conflicts and the Construction of a Human Security Approach: The Case of Colombia. **IPSHU English Research Report Series**, v. 23, jan. 2009. pp. 107-126. Disponível em <http://home.hiroshima-u.ac.jp/heiwa/Pub/E23/06erikarodriguez.pdf>. Último acesso em 17 out. 2016.

RODRIGUEZ, Ricardo Veléz. **Da Guerra à Pacificação:** a escolha colombiana. Campinas: Vide Editorial, 2010.

ROSEN, Jonathan D. The War on Drugs in Colombia: A current account of US policy. **Perspectivas Internacionais**, v. 9, n. 2, pp. 58-83, 2013.

RUENDA, Rafael Pardo. **De Primera Mano:** Colombia 1986-1994 entre conflictos y esperanzas. Bogotá: Editora Norma, 1996.

SANCHEZ, O. A.; VALENZUELA, S. Llegó el momento de la renegociación con las FARC. **El Colombiano**, 6 de novembro de 2016. Disponível em <http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/llego-el-momento-de-la-renegociacion-con-las-farc-GA5310822>. Acesso em 9 nov. 2016.

SEMANA. **Gobierno de Ernesto Samper.** 4 de janeiro de 2004. Disponível em <http://www.semana.com/on-line/articulo/gobierno-ernesto-samper/62715-3> . Último acesso em 23 out. 2016.

SEMANA. **El Presidente Uribe dice que las Farc explotaron el carro bomba en la Universidad Militar.** 19 de outubro de 2006. Disponível em <http://www.semana.com/on-line/articulo/el-presidente-uribe-dice-farc-explotaron-carro-bomba-universidad-militar/81500-3>. Acesso em 12 nov. 2016.

SEMANA. **Agonía sin fin:** 12 años de la massacre de Bojayá. 2 de maio de 2014. Disponível em <http://www.semana.com/nacion/articulo/masacre-de-bojaya-12-anos-despues/385639-3>. Acesso em 9 nov. 2016.

SIERRA, Jerónimo Rios. Del Caguán a La Habana. Los diálogos de paz con las FARC en Colombia: una cuestión de correlación de fuerzas. **Revista de Estudios en Seguridad Internacional**, v. 1, n. 1, 2015. pp. 63-83.

SILVA, Carlos E. M. V. **A transformação da guerra na passagem para o século XXI:** um estudo sobre a atualidade do paradigma de Clausewitz. Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2003. 158 fls.

SILVA, Luiza Lopes da.**A questão das drogas nas relações internacionais:** uma perspectiva brasileira. Brasília, FUNAG, 2013.

SILVA, Barbara Ellynes Zucchi Nobre.Os Processos de Paz entre as FARC-EP e o Governo Nacional da Colômbia. In: **ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS DE DEFESA**, 9., 2016, Florianópolis.

STANFORD UNIVERISTY. **Maping Militants Organizations:** Revolutionary Armed Forces of Colombia – People's Army, 2015. Disponível em <http://web.stanford.edu/group/mappingmilitants/cgi-bin/groups/view/89>. Último acesso em 7 nov. 2016.

STONE, Marianne. **Security According to Buzan:** A Comprehensive Security Analysis. 2009. Disponível em <http://www.geest.msh-paris.fr/IMG/pdf/Security_for_Buzan.mp3.pdf>. Último acesso em 15 nov. 2016.

STRACHAN, Hew. **The Changing Character of War.** Oxford: Europaeum, 2007.

TANNO, Grace. A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, vol. 25, n. 1, jan./jun. 2003, p. 47-80.

THE GUARDIAN. **Text of George Bush's Speech.** 21 de setembro de 2001. Disponível em <https://www.theguardian.com/world/2001/sep/21/september11.usa13>. Último acesso em 9 nov. 2016.

UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **UNHCR Presence:** Key Figures of Colombian Persons of Concern, June 2015. Disponível em <http://www.refworld.org/docid/559b7f424.html>. Último acesso em 25 set. 2016

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **Resolution 2261/2016.** Disponível em <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/resolution_2261_25_january_2016.pdf>. Último acesso 19 nov. 2016.

UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE. **Plan Colombia:** Drug Reduction Goals Were Not Fully Met, but Security Has Improved; U.S. Agencies Need More Detailed Plans for Reducing Assistance. Washington, 2008. Disponível em <http://www.gao.gov/products/GAO-09-71>. Último acesso em 16 nov. 2016.

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA. Cincuenta años de cambios en el conflicto armado colombiano (1964-2014). **Revista Zero:** Bogota, n. 33, jul./dez. 2014. Disponível em

<http://zero.uexternado.edu.co/cincuenta-anos-de-cambios-en-el-conflicto-armado-colombiano-1964-2014/>. Último acesso em 16 nov. 2016.

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA. **Evolución de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, 2002-2010.** Bogotá, set. 2010.

VALENCIA, Léon. Drogas, conflito e os EUA: A Colômbia no início do século. **Estudos avançados**, [São Paulo], v. 19, n. 55, pp. 129-151, set./dez. 2005. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ea/v19n55/09.pdf>. Último acesso em 25 out. 2016.

VARGAS, Roberto. Paz: Diferencias entre Plebiscito, Constituyente y Referendo. **El Tiempo**, 25 de fevereiro de 2016. Disponível em <http://blogs.eltiempo.com/venga-le-cuento/2016/02/25/paz-diferencias-entre-plebiscito-constituyente-y-referendo/>. Acesso em 6 nov. 2016.

VELÁSQUEZ, Alejo V. El gobierno de Juan Manuel Santos y su política de seguridad y defensa. **Ciudad Paz-ando,** Bogotá, v. 4, n. 2, jul./dez. 2011, p. 9-23.

VIANA, M. T.; VIGGIANO, J. L. Indefinição de Fronteiras: a fusão entre guerra e crime nas políticas dos Estados Unidos para a Colômbia. In: MEI, Eduardo; SAINT-PIERRE, Hector Luis (Orgs.). **Paz e Guerra:** defesa e segurança entre as nações. São Paulo: Unesp, 2013. p. 75-104

VILLA, R. D.; SANTOS, N. B. Buzan, Waever e a Escola de Copenhague: tensões entre o realismo e a abordagem sociológica nos estudos de segurança internacional. In: MEDEIROS, M. A.; LIMA, M. C.; VILLA, R.; REIS, R. R. (Orgs). **Clássicos das Relações Internacionais.** São Paulo: Editora Hucitec, 2011. p. 117-151.

VOLCKHAUSEN, Taran. 15 Years of Plan Colombia: Victories and failures. **Colombia Reports,** 4 de fevereiro de 2016. Disponível em <http://colombiareports.com/plan-colombia-victories-and-failures-after-15-years/>.

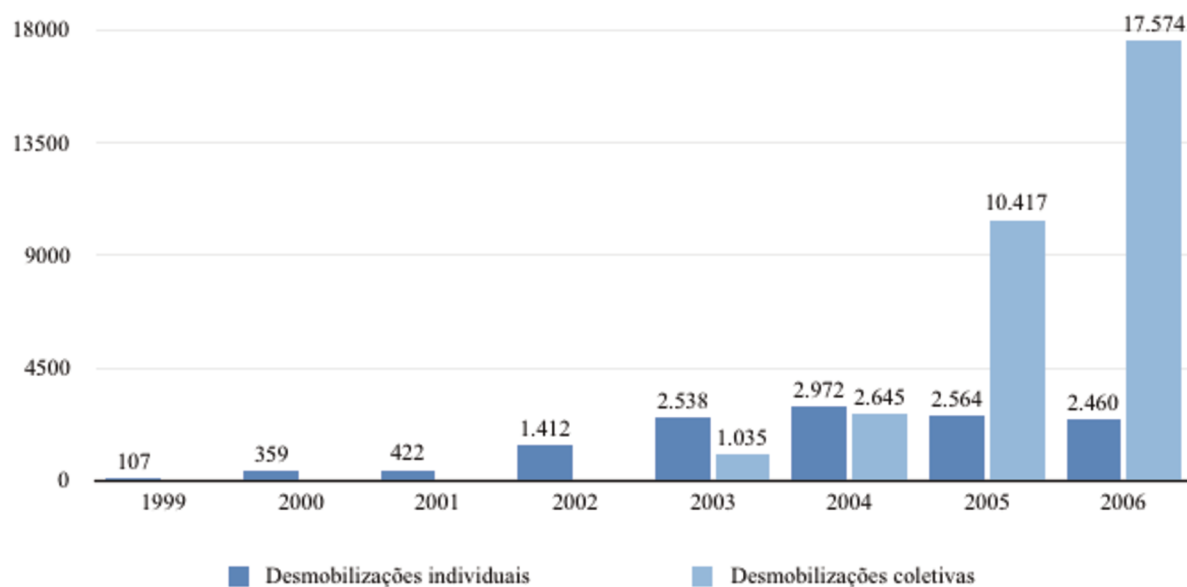
WALCH, Colin. Peace in Colombia? A regional perspective on a regional problem. **New Routes**, v. 17, n. 4, 2012, p. 10-12.

ANEXO A

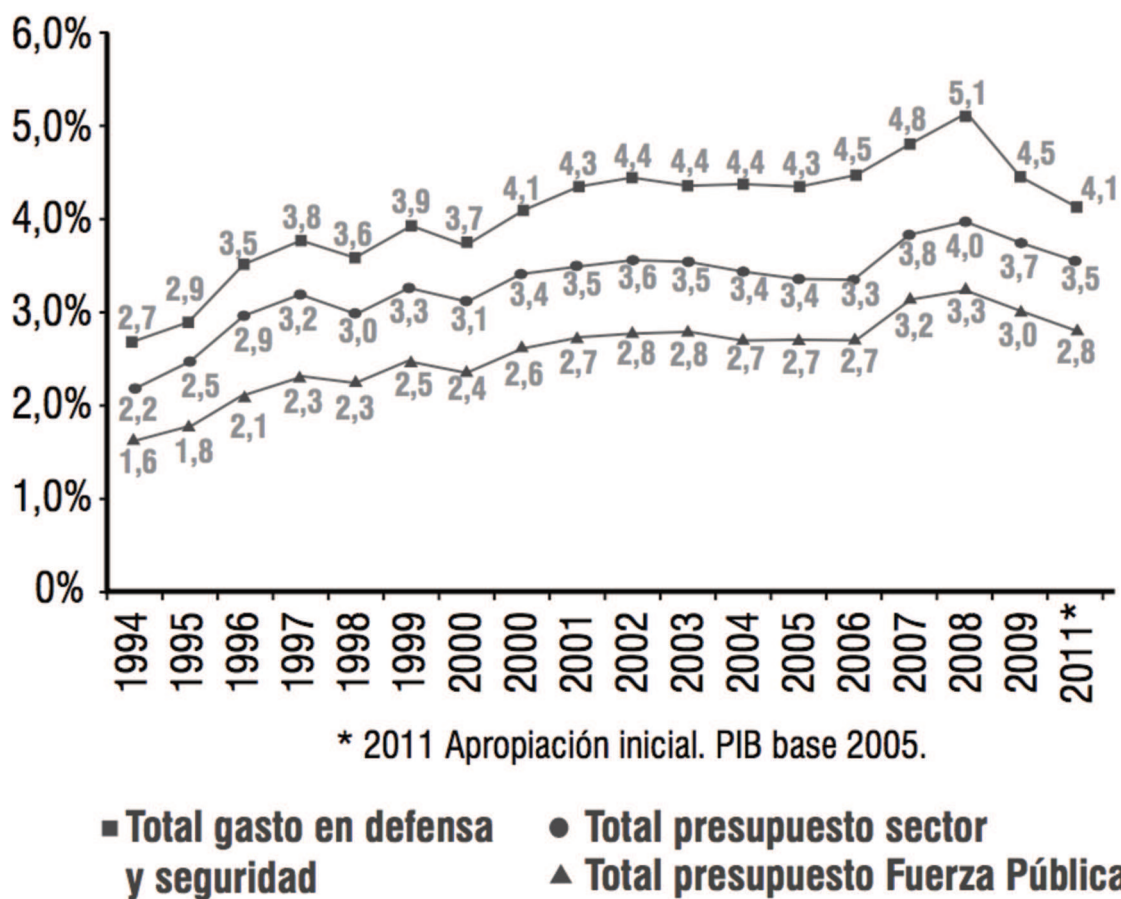
Figura 08 – Mapa da Colômbia

Fonte: GUIA GEOGRÁFICO. **Mapa de Colombia**. Disponível em <http://www.america-mapas.com/fotos/mapa-colombia.jpg>. Último acesso em 7 nov. 2016.

ANEXO B

Gráfico 05 – Desmobilizações individuais e coletivas dos grupos armados ilegais colombianos (1999-2006)

Fonte: NATIONAL PLANNING DEPARTMENT; DEPARMENT OF JUSTICE AND SECURITY. **Plan Colombia Progress Report,** 1999-2005. Setembro, 2006. p. 19.

ANEXO C

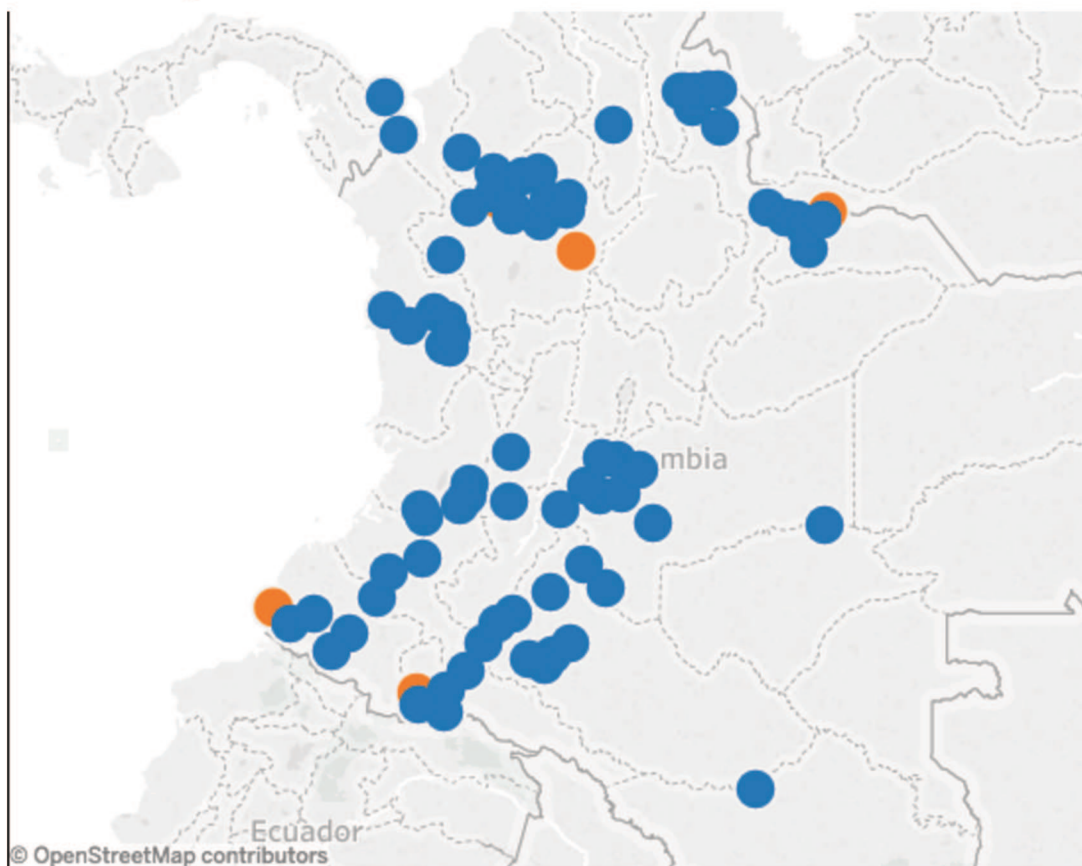
Gráfico 06– Porcentagem do PIB destinado para a segurança e defesa nacional(1994-2011)

Fonte: VELÁSQUEZ, Alejo Vargas. El gobierno de Juan Manuel Santos y su política de seguridad y defensa.**Ciudad Paz-ando**, v. 4, n. 2, 2011. P. 12.

ANEXO D

Figura 09 – Estratégia de Consolidação da *Política de Consolidación de la Seguridad Democrática*

Fonte: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. **Política de Consolidación de la Seguridad Democrática.** Bogotá, 2007. P. 33.

ANEXO E

Figura 10– Vítimas de MAP e MUSE na Colômbia em 2014

Fonte: DESCONTAMINA COLOMBIA. **Víctimas de Minas Antipersonal.** Disponível em <http://www.accioncontraminas.gov.co/estadisticas/Paginas/victimas-minas-antipersonal.aspx>. Último acesso em 6 nov. 2016.

ANEXO F

Figura 11– Densidade de cultivos de cocaína na Colômbia em 2014

Fonte: OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. **Colombia:** Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2015. Julho de 2016. Disponível em <http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Monitoreo_Cultivos_ilicitos_2015.pdf>. Último acesso em 7 nov. 2016.